



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Premier ministre

Cada

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

Rapport d'activité de l'année 2004

Avant-propos

L'établissement du rapport d'activité de la CADA pour 2004 a été retardé par le fait que le rapporteur général et le secrétaire général ont apporté un concours actif à la préparation du projet de modification de la loi du 17 juillet 1978, devenu l'ordonnance du 6 juin 2005, et des textes d'application de celle-ci. Ces textes, en cours d'élaboration et qui devraient paraître avant la fin de l'année, entraîneront une modification sensible dans la nature des activités de la CADA, en ajoutant à ses attributions antérieures un rôle consultatif quant à la réutilisation des informations publiques et un pouvoir disciplinaire dans le même domaine.

Le rapport d'activité pour 2004 comprend trois parties. La première est une étude statistique du nombre et de la répartition des avis et conseils rendus par la commission. L'activité de la commission, qui semblait s'être stabilisée en 2003, a connu une progression importante de près de 9% en 2004. Cette progression provient de l'augmentation du nombre des demandes d'avis. De ce constat purement statistique, il est difficile pour la Commission de tirer des conclusions quant au respect du droit d'accès aux documents administratifs garanti par la loi du 17 juillet 1978. En effet, l'activité de la CADA est la seule étape, pourtant facultative, de l'accès aux documents administratifs qui donne lieu à une appréciation quantitative. Aucune administration ne tient de statistiques des demandes d'accès qu'elle a reçues et des suites qu'elle leur a données. Dans ces conditions, il est difficile d'avancer une interprétation à l'augmentation de l'activité de la CADA : est-elle le reflet d'une demande croissante d'accès ? Ou bien traduit-elle un moindre respect de la loi par les administrations, imposant aux demandeurs de saisir plus souvent la CADA pour obtenir communication des documents souhaités ? A moins qu'elle ne reflète une meilleure connaissance par les administrés de leurs droits et notamment de la possibilité qu'ils ont de saisir la commission ? La désignation désormais prévue par l'article 24 de la loi du 17 juillet 1978 d'une personne responsable de l'accès aux documents permettra peut-être, lorsqu'elle aura été mise en œuvre, d'avoir une meilleure lisibilité du respect de ce droit.

Les statistiques continuent de montrer que la saisine de la commission favorise l'accès aux documents. Ainsi, près de 20% des demandeurs obtiennent satisfaction avant même que la commission ait émis son avis et 35 autres % ont accès aux documents après cet avis.

La deuxième partie du rapport constitue une nouveauté par rapport aux années antérieures. La commission a cherché à mieux apprécier son rôle en analysant les jugements rendus par les tribunaux administratifs sur les recours pour excès de pouvoir formés devant eux contre des refus de communication de documents administratifs. Il en ressort tout d'abord que l'avis obligatoire de la commission joue un rôle efficace de prévention du contentieux soit parce que l'administration s'est rangée à cet avis lorsqu'il est positif, soit parce que les motifs de non communication que la commission s'efforce d'expliquer aussi clairement que possible ont semblé convaincre le demandeur en le dissuadant de faire un recours.

Tout en soulignant la difficulté de la comparaison entre l'avis et le jugement portant sur une même demande, notamment parce que l'instruction devant le tribunal administratif peut faire apparaître des éléments de fait dont la CADA ne disposait pas ou que la situation a pu se modifier entre temps, par exemple à la suite de la communication du document, cette analyse montre une assez grande convergence avec la CADA, puisque seulement 4 jugements sur 155 contredisent au fond la position de la commission.

Le rapport comporte enfin dans une troisième partie une sélection de décisions rendues en 2004, qui montre les principales questions que la commission a eues à traiter. On y trouvera quelques exemples, qui permettent de saisir la diversité et, dans certains cas, la difficulté des questions que doit trancher la CADA

En matière de droit d'accès aux archives publiques par dérogation –domaine traité dans le précédent rapport- la CADA doit déterminer une ligne de partage en prenant notamment en compte la nature des documents, la date à laquelle ils seraient normalement communicables, les motifs de la demande (par exemple l'intérêt de la recherche envisagée dans le cas d'une demande émanant d'un chercheur), les risques éventuels de la communication, par exemple au regard du respect de la vie privée. La commission a également été amenée à se prononcer pour la première fois sur des documents versés aux archives par les anciens présidents de la République ou chefs de gouvernement en application de conventions. Se référant à la nature de ces documents et non aux conditions de leur versement, elle a estimé que ceux pour lesquels elle était saisie constituaient des archives publiques, soumises à la possibilité d'un accès à titre dérogatoire et à sa compétence. Tenant compte de la position exprimée par la personne qui les a versés ou son mandataire, mais surtout de leur contenu, la commission a, dans les deux affaires dont elle était ainsi saisie, émis un avis défavorable à la communication des documents sollicités.

En matière électorale, la commission a eu à préciser, à la demande de la Commission nationale des comptes de campagne, les conditions de communication des documents établis ou détenus par celle-ci. Dans le domaine industriel, la CADA a eu à se prononcer sur le caractère communicable de la cartographie du réseau électrique. Elle a, à la demande du Garde des sceaux, cherché à définir parmi les documents échangés entre les parquets, les parquets généraux et la Chancellerie, ceux se rattachant à une procédure juridictionnelle et qui ne peuvent donner lieu à communication sur le fondement de la loi du 17 juillet 1978, et ceux qui ont un caractère administratif. La commission a également été saisie d'une «série » qui touchait moins au caractère communicable des documents en cause (budget de communes et document élaborés par les services fiscaux à l'intention de chaque commune, qui regroupe pour chacune les éléments objectifs du calcul du produit fiscal communal, les éléments relatifs aux taux moyens d'imposition par strate et les taux votés par le conseil municipal) lequel ne faisait pas de doute, qu'au droit pour la société demanderesse de les obtenir, alors qu'il était manifeste qu'elle souhaitait en faire une utilisation commerciale, et aux tarifs auxquels cette communication pouvait se faire. Cette série a mis en lumière les limites du second alinéa de l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978 dans sa rédaction alors applicable qui interdisait toute utilisation commerciale des documents, sans que la justification d'une telle interdiction générale et absolue apparaisse clairement ni prévoir de sanctions pour la faire respecter. L'ordonnance du 6 juin 2005 a sur ce point modifié de façon substantielle les principes : reste aujourd'hui à déterminer les modalités de sa mise en œuvre..

On soulignera enfin, pour restituer l'activité de 2004 dans une perspective à plus long terme, que le nombre de demandes adressées à la CADA était en 1984 inférieur à 1000, qu'il n'atteignait pas 3000 en 1994 et que, comme on l'a indiqué, il s'approchait en 2004 de 5500. Les moyens affectés à la commission n'ayant pas, et de loin, suivi une évolution parallèle, et lui permettant difficilement de faire face à ses attributions actuelles (elle n'est notamment pas en mesure de respecter le délai d'un mois qui lui est imparti par les textes pour statuer) c'est dire que la mise en œuvre des ses nouvelles attributions ne pourra être envisagée qu'avec une augmentation sensible de ceux-ci.

Première partie

L'activité de la CADA

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

A. Avis et conseils

Avec près de 400 demandes en plus (soit une augmentation de 7,5 %), le nombre des saisines traitées en 2004 a sensiblement augmenté par rapport à l'année précédente. Cette augmentation provient dans son intégralité de la progression des demandes d'avis, les demandes de conseil représentant quant à elles quasiment le même nombre qu'en 2003.

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

Année	Avis		Conseils		Total
	Nombre	%	Nombre	%	
1979-1980	431	91,7	39	8,3	470
1981	452	89,7	52	10,3	504
1982	519	85,9	85	14,1	604
1983	647	86,7	99	13,3	746
1984	984	89,6	114	10,4	1098
1985	876	83,5	173	16,5	1049
1986	1211	85,8	201	14,2	1412
1987	1320	88,5	171	11,5	1491
1988	1821	88,7	233	11,3	2054
1989	1872	89,2	226	10,8	2098
1990	1992	90,1	218	9,9	2210
1991	1973	88,2	265	11,8	2238
1992	2214	87,4	320	12,6	2534
1993	2830	88,8	357	11,2	3187
1994	2703	86,4	424	13,6	3127
1995	2903	88,2	390	11,8	3293
1996	3539	87,3	514	12,7	4053
1997	3675	88,9	458	11,1	4133
1998	3508	88,0	479	12,0	3987
1999	3770	87,4	545	12,6	4315
2000	4244	87,0	635	13,0	4879
2001	4328	87,1	641	12,9	4969
2002	4493	88,4	588	11,6	5081
2003	4462	87,8	619	12,2	5081
2004	4845	88,6	622	11,4	5467

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

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

	2001	2002	2003	2004
Affaires sociales	14,6	14,6	17,7	14,9
Fonction publique	13,2	14,2	15,5	14,6
Économie et finances	7,2	9,8	6,3	13,1
Urbanisme	13,1	12,0	11,7	10,9
Divers	4,6	6,8	6,0	7,0
Environnement	6,6	8,8	7,6	5,7
Ordre public	8,2	6,1	5,2	5,2
Justice	1,9	2,7	3,6	5,2
Contrats et marchés	4,1	4,1	4,7	4,4
Industrie	0,7	4,4	4,0	3,5
Fiscalité	6,7	4,8	4,9	3,4
Enseignement et formation	3,2	2,8	3,4	2,5
Agriculture	3,6	2,6	2,2	1,9
Culture	0,9	1,3	1,6	1,8
Transports	3,7	1,7	1,8	1,5
Modalités	1,5	0,8	1,1	1,2
Loisirs	0,8	0,9	1,0	1,1
Travail	0,6	0,6	0,7	0,8
Défense	0,7	0,3	0,6	0,7
Élections	0,9	0,6	0,3	0,5
Relations extérieures	0,0	0,1	0,1	0,1
Postes et télécommunications	3,2	-	-	-

En 2004, la percée du secteur Economie et Finances (qui passe de la 5^e à la 3^e place par rapport à 2003) perturbe l'habituel tiercé de tête des secteurs pour lesquels les demandes sont les plus nombreuses, - le même pour les trois années précédentes- et relègue de la troisième à la quatrième place l'urbanisme. Par ailleurs, les quatre secteurs de tête représentent chacun plus de 10% des demandes, et forment à eux seuls plus de la moitié du total des demandes traitées en 2004. Si on y ajoute les quatre secteurs suivants qui représentent chacun de 5 à 10% des demandes, on comptabilise déjà les trois quarts des demandes. Le quart restant se trouve donc réparti parmi les 13 autres secteurs.

Le secteur des « Affaires sociales » reste en tête pour cette année encore, même si le nombre des saisines a connu une légère baisse en passant de 897 dossiers pour 2003 à 816 dossiers pour 2004. Ces demandes couvrent un spectre très large allant des dossiers médicaux aux dossiers d'allocataires détenus par les caisses d'allocations familiales, en passant par les dossiers d'aide sociale à l'enfance. Après une forte augmentation entre 2002 et 2003 (de 291 demandes à 452) les demandes relatives aux dossiers médicaux ont diminué en 2004 avec un total de 385. Cette diminution, si elle est confirmée pour les années à venir tendrait à démontrer que les établissements hospitaliers s'adaptent plutôt rapidement aux nouvelles règles de communication du dossier médical définies par la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé.

En matière de fonction publique, les demandes, dont le nombre est comparable à 2003 (de 789 à 798) concernent aussi bien des éléments du dossier individuel des agents (feuille de notation, justificatifs de refus de promotion, etc.) que des décisions collectives (tableau d'avancement, arrêtés d'attribution de prime, etc. Elles sont formulées le plus souvent par les intéressés eux-mêmes, mais

elles proviennent également des organisations syndicales qui, notamment dans les collectivités locales, cherchent à obtenir une information globale sur la gestion du personnel (équilibre agents titulaires / agents contractuels, répartition des enveloppes indemnitaires, ...), ou à contester certaines décisions individuelles (nomination à certaines fonctions, recrutement d'un contractuel au lieu d'un fonctionnaire...).

Pour le secteur « Economie et Finances », on a déjà mentionné l'augmentation importante du nombre des demandes, elles sont en effet passées de 322 à 718. Cependant, cette évolution a eu une origine unique et ponctuelle qui est une saisine multiple de 424 demandes d'avis. Celle-ci provient d'une société qui a sollicité un copie des budgets de nombreuses collectivités, de préférence sous forme numérique dans le but d'élaborer une présentation fonctionnelle et interactive des budgets et de commercialiser ensuite une « base de données dynamique et conviviale » qu'elle destine aussi bien aux collectivités elles-mêmes qu'aux citoyens. Pour établir cette présentation, elle a sollicité de nombreuses collectivités locales, et a ensuite saisi la CADA à la suite du refus d'un certain nombre d'entre elles. Outre les conditions de communication (consultation plutôt que reproduction, copies papier plutôt que document numérique, prix de la copie...), les réticences des collectivités s'expliquaient le plus souvent par le fait que la société n'avait pas caché son intention d'utiliser les documents ainsi obtenus à des fins commerciales. Or cet usage ne leur paraissait pas conforme à l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978 dans sa rédaction de l'époque et justifiait, de leur point de vue, qu'elles refusent l'accès à leurs documents. Cependant, la CADA ne les a pas suivies sur ce terrain et est restée fidèle à la position qu'elle avait déjà exprimée en la matière. Elle s'est donc contentée de rappeler que les documents étaient communicables de plein droit sur le fondement de la loi du 17 juillet 1978 et que leur utilisation à des fins commerciales ne justifiait pas un refus de communication. La seule possibilité ouverte à la collectivité par les dispositions de l'article 10 de la loi, qui n'est par ailleurs assorti d'aucune sanction, était de rappeler à la société qu'elle n'avait pas le droit de faire un usage commercial des documents obtenus (avis n° 20042503).

Si on ne tient pas compte de cette saisine multiple, on constate, comme pour les années précédentes, que huit demandes sur dix concernent toujours les finances locales et tendent le plus souvent à l'obtention, soit des budgets et comptes d'une collectivité locale ou d'un de ses établissements publics, soit de pièces justificatives d'une opération donnée (devis, factures...).

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

La part **du secteur « Environnement »** est également en diminution, pour une nouvelle année consécutive, passant de 387 demandes à 310. Plus que la marque d'un désintérêt qui serait difficile à concevoir, il faut y voir une habitude prise par les services, poussés dans ce sens par la transposition dans la législation française des directives européennes en matière d'information environnementale, de répondre favorablement aux demandes.

En revanche, la part du **secteur « Divers »** continue à progresser, le nombre des demandes étant passé de 304 à 378 entre 2003 et 2004. Pour l'essentiel, on y retrouve les demandes adressées à une commune ou à un regroupement de communes qui sont rangées dans une rubrique « vie locale », soit parce que la demande ne permet pas de définir à quel secteur d'activité administrative se rattache le ou les documents sollicités (la délibération de telle date, un compte-rendu de conseil municipal), soit parce que les documents sollicités sont nombreux et se rattachent à plusieurs secteurs d'activité de la collectivité.

Enfin, le **thème « Justice »** est une nouvelle fois en augmentation sensible, le nombre de demandes passant de 185 à 282 entre 2003 et 2004, et ayant doublé depuis 2002. La part la plus importante de ces demandes (200 sur les 282) concerne l'administration pénitentiaire, les demandes adressées à celle-ci ayant été multipliées par 4 entre 2002 et 2004.

Cependant, cette augmentation trouve là encore son origine dans la saisie multiple effectuée par l'Observatoire internationale des prisons qui a saisi la commission en 2004 de 150 demandes d'avis pour obtenir la communication du rapport d'activité d'un certain nombre de maisons d'arrêt et centres pénitentiaires. Les autres demandes proviennent des détenus eux-mêmes.

II. Quelle est l'origine des saisines ?

A. Les demandes de conseil

Tableau 3 – Répartition des demandes de conseil ¹

	2001		2002		2003		2004	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Communes	269	42,0	223	37,9	258	41,7	262	42,3
Etablissements publics territoriaux	84	13,1	88	15,0	126	20,4	128	20,5
Départements	119	18,6	102	17,3	53	8,5	62	10
Régions	2	0,3	3	0,5	10	1,6	4	0,8
Etat	143	22,3	144	24,5	132	21,3	133	21,1
Etablissements publics d'Etat	15	2,3	15	2,6	19	3,1	17	2,7
Organismes privés chargés d'un service public	8	1,3	13	2,2	18	2,9	16	2,6
Autres organismes	1	0,1	0	0,0	3	0,5	0	0,0

La commission constate qu'un certain nombre des demandes de conseils qui lui sont adressées ne concerne pas des questions de fait ou de droit nouvelles, mais révèle une mauvaise connaissance de ses avis et conseils ou une frilosité à les appliquer.

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

Comme on l'a dit plus haut, en 2004, le nombre total de demandes de conseils est à peu près identique à celui qui a été relevé en 2003. La même continuité est observée quant à la répartition de ces demandes selon leur auteur. La proportion des demandes émanant des collectivités territoriales

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

et de leurs établissements publics qui passe de 72,2% du total pour 2003 à 73,8% pour 2004 représente presque trois demandes sur quatre.

Pour les communes, leurs préoccupations en matière de communication se concentrent sur quatre secteurs, qui sont dans un ordre décroissant l'urbanisme, la vie locale, les contrats marchés et enfin la gestion du personnel. Les demandes faites par les établissements publics territoriaux proviennent pour un tiers des établissements de santé et concernent l'accès au dossier médical, et pour un autre tiers, elles ont trait à la communication des pièces se rattachant à la passation de marchés publics. Pour les départements, leurs demandes de conseil à la CADA est le reflet de leur activité principale puisque 2 demandes de conseil sur 3 se rattachent aux affaires sociales, alors même que la CADA ne traite plus des dossiers d'accès aux origines personnelles (voir rapport précédent, page 17)

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

Le nombre de demandes de conseil émanant des services de l'Etat s'est stabilisé par rapport à 2003. Ces demandes se répartissent de la façon suivante.

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

	2002		2003		2004	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Intérieur	71	49,3	60	45,5	69	52,7
Emploi et solidarité	23	16,0	18	13,6	18	13,7
Education nationale	13	9,0	15	11,4	13	9,9
Autres	7	4,9	9	7,6	10	7,6
Agriculture	15	10,4	17	12,9	9	6,9
Equipement, transports et logement	4	2,8	6	4,5	9	6,9
Défense	4	2,8	3	2,3	2	1,5
Aménagement du territoire et environnement	1	0,7	1	0,7	1	0,8
Economie et finances	6	4,2	2	1,5	0	0,0
Total	144	100,0	132	100,0	131	100,0

Cinq départements ministériels (intérieur, emploi et solidarité, éducation nationale, agriculture et enfin équipement) représentent ensemble 90% des demandes de conseil émanant des services de l'Etat. Toutefois leur part respective reste très différente.

On retrouve ainsi en tête, avec une légère hausse, la rubrique «Intérieur » (plus de la moitié des demandes de conseils). Celles-ci proviennent des préfets et dans une moindre mesure des sous-préfets. On constate que leurs services sont toujours régulièrement sollicités dans des domaines aussi divers que l'ordre public, l'environnement (notamment à travers le contrôle des installations classées), l'industrie.

Quatre autres départements ministériels (Emploi et solidarité, Education nationale, Agriculture et Equipement) représentent chacun environ 7 à 14% du nombre total des demandes. Les autres départements s'éparpillent tous en dessous de la barre des 3%, ce qui correspond, pour chacun, à moins de 5 demandes de conseil pour l'année.

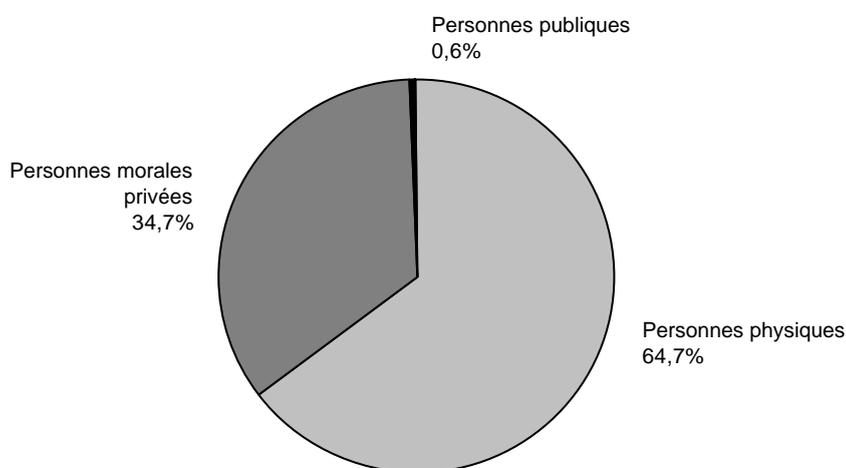
B. Les demandes d'avis

1) Qui sont les demandeurs ?

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

Année	Personnes physiques		Personnes morales privées		Personnes publiques	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
2001	2936	67,8	1329	30,7	63	1,5
2002	3114	69,3	1324	29,5	56	1,2
2003	3229	72,4	1197	26,8	35	0,8
2004	3134	64,7	1681	34,7	30	0,6

Répartition des demandes d'avis
par catégorie de requérants en 2004



L'augmentation des demandes d'avis provient exclusivement de celle des personnes morales, qui passent de 1197 en 2003 à 1681 en 2004, compensant une légère baisse de demandes d'avis en provenance des personnes physiques. Mais là encore cette brusque augmentation s'explique essentiellement par la même saisine multiple citée plus haut d'une société qui a porté devant la CADA 424 demandes d'avis à la suite du refus de certaines collectivités locales de lui communiquer leurs documents budgétaires (voir au I-B pour le secteur « Economie et Finances »).

En règle générale, les personnes morales qui ont recours à la CADA sont plutôt soit des associations (défense de l'environnement, associations locales de contribuables...), soit des syndicats professionnels. La répartition des demandes montre que la loi du 17 juillet 1978 est aussi utilisée par des groupes de pression ou par des mouvements collectifs.

2) Où sont situés les demandeurs ?

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

Régions (% de la population totale) ²	2001	2002	2003	2004
Alsace (2,9)	2,6	1,5	3,2	1,9
Aquitaine (4,8)	4,8	4,1	4,3	3,5
Auvergne (2,2)	2,8	3,6	2,7	2,0
Basse-Normandie (2,4)	1,4	1,5	3,2	1,6
Bourgogne (2,6)	2,3	2,0	1,9	1,5
Bretagne (4,8)	2,6	3,0	2,7	2,6
Centre (4,1)	2,3	2,4	2,5	2,4
Champagne-Ardenne (2,3)	1,3	1,2	1,6	1,2
Corse (0,4)	1,1	1,4	1,1	1,1
Franche-Comté (1,9)	1,0	1,3	1,2	1,1
Haute-Normandie (3,0)	1,1	0,9	1,3	1,0
Ile-de-France (18,0)	27,9	30,0	28,9	35,9
Languedoc-Roussillon (3,8)	10,0	7,8	7,3	7,4
Limousin (1,2)	0,9	1,0	0,9	0,7
Lorraine (3,9)	2,8	2,9	2,3	1,8
Midi-Pyrénées (4,2)	5,0	4,5	5,1	5,1
Nord-Pas-de-Calais (6,7)	3,0	4,7	4,2	4,0
Pays de la Loire (5,3)	2,5	2,3	2,4	2,5
Picardie (3,1)	2,3	1,8	2,3	2,0
Poitou-Charentes (2,7)	1,6	1,4	1,6	1,0
Provence-Alpes-Côte-d'Azur (7,4)	9,6	10,8	10,1	8,7
Rhône-Alpes (9,5)	9,0	8,4	7,5	9,0
DOM-TOM (2,8)	2,2	1,5	1,7	2,0

Là encore, les données statistiques font apparaître une remarquable stabilité en ce qui concerne la répartition des demandes sur l'ensemble du territoire, l'Alsace et la Basse Normandie retrouvant même leur niveau des années antérieures à 2003. L'augmentation de la Région d'Ile de France s'explique ici encore par la saisine multiple de la société souhaitant obtenir la communication des documents budgétaires d'un grand nombre de collectivités territoriales.

Aussi, comme par le passé, les plus gros contingents de demandes émanent des régions Ile-de-France (35,9%), Rhône-Alpes (9 %), Provence Alpes Côte d'Azur (8,7 %), Languedoc-Roussillon (7,3%). Ces quatre régions sont, ensemble, à l'origine de plus de 60 % des demandes d'avis (contre 53,8% en 2003), alors qu'elles représentent 39% de la population. Il faut cependant, mettre à part, parmi ces quatre régions, la région Rhône-Alpes qui est la seule des quatre à être représentée à la juste proportion de son poids démographique dans le pays.

On relève, pour certaines régions, que leur part respective dans les demandes d'avis ne correspond pas à leur poids démographique. Ainsi, outre la région d'Ile-de-France, certaines régions du Sud et du Sud Ouest, telles que le Languedoc-Roussillon ou la Corse sont toujours très largement sur-représentées, comme le révèle le ratio part dans les demandes d'avis / poids démographique qui se situe pour elles entre 2,5 et 3,5, tandis que d'autres régions, du Nord et du Centre, sont, quant à elles, sous-représentées (avec un ratio de l'ordre de 0,4).

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

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

3) Quelles sont les administrations mises en cause ?

Tableau 7 – Catégories d'administrations mises en cause

	2001		2002		2003		2004	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Etat	2000	46,2	1825	40,6	1850	41,5	1798	37,1
Communes	1063	24,6	1188	26,4	1060	23,8	1461	30,2
Etablissements publics territoriaux	488	11,3	607	13,5	782	17,5	810	16,7
Organismes privés chargés d'un service public	226	5,2	347	7,8	353	7,9	324	6,7
Etablissements publics d'Etat	345	8	289	6,4	260	5,8	248	5,1
Départements	169	3,9	185	4,1	117	2,6	168	3,5
Régions	23	0,5	25	0,6	29	0,7	24	0,5
Autres organismes	14	0,3	27	0,6	11	0,2	12	0,2

L'équilibre constaté les années précédentes entre un bloc « services de l'Etat » et un bloc « administrations territoriales » ne se retrouve pas du fait de l'augmentation sensible du nombre des demandes se rattachant aux communes, toujours en raison de la saisine multiple déjà évoquée à plusieurs reprises. Ainsi les premiers sont concernés par 42,2 % des demandes alors que les secondes le sont pour 50,9 %. La proportion des organismes privés recule d'un point par rapport à 2003, alors que le nombre des demandes se rattachant aux établissements publics locaux, et plus précisément aux établissements de santé à qui sont réclamés des dossiers médicaux, se stabilise après deux années d'augmentation importante.

4) Quels sont les types de documents demandés ?

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

	2001	2002	2003	2004
Listes	6,1	5,5	5,6	9,5
Rapports	9,2	9,7	9,1	8,6
Budgets et comptes	4,2	4,5	4,6	8,0
Décisions	9,0	8,0	6,8	7,2
Lettres	5,7	6,5	6,3	5,6
Dossiers	8,7	7,3	5,6	5,2
Dossiers médicaux	4,3	5,2	7,3	5,1
Délibérations	4,5	5,4	4,1	4,5
Procès-verbaux	5,8	6,5	4,5	4,2
Dossiers personnels (non médicaux)	5,6	4,9	4,8	3,5
Avis	3,1	3,0	3,3	3,1
Comptes rendus	2,6	2,5	2,8	3,1
Autorisations	2,2	2,5	2,7	2,0
Contrats	1,9	2,5	3,1	1,9
Textes	5,1	2,8	2,3	1,7
Fiches	1,4	1,2	1,8	1,6
Plans	1,9	1,4	1,6	1,6
Déclarations	0,8	1,3	1,9	1,4
Études	1,7	2,6	1,6	1,4
Factures et devis	1,6	1,5	1,6	1,4
Conventions	1,0	1,5	1,6	1,4
Attestations et certificats	1,4	1,3	1,6	1,3
Notes	1,0	1,2	1,5	1,1
Enquêtes	2,2	1,2	1,4	1,0
Relevés	2,1	1,2	1,2	1,0
Actes	0,9	1,5	1,0	1,0
Registres	1,3	1,3	1,0	1,0
Copies de concours ou d'examen	0,9	0,4	0,9	0,3
Divers autres	3,8	5,6	8,4	11,3

Les documents demandés restent de nature très variée, et l'importance relative de chaque catégorie marque une grande stabilité. Les deux seules exceptions à cette stabilité que sont les listes et les budgets et comptes se justifient cette fois encore par la saisine multiple de la société cherchant à obtenir les budgets et comptes de nombreuses collectivités. L'effet sur la rubrique « liste » s'explique par le fait qu'une partie des demandes portait également sur un état d'imposition détenu par les communes, cet état étant assimilé à une liste dans le tableau ci-dessus.

S'agissant des dossiers médicaux, et comme on l'a déjà signalé, on relève une baisse du nombre des demandes après deux années d'augmentation significative.

En dépit de la variété des documents demandés, on peut distinguer deux grands ensembles : les documents d'ordre général, tels les rapports, les budgets, ou les délibérations d'organes délibérants d'une part (20 à 30 % des demandes), et les documents d'intérêt individuel d'autre part qui sont de loin les plus nombreux (plus de 50%). Mais il est vrai que certains documents, sous un intitulé commun, peuvent, par leur contenu, se rattacher aux deux catégories.

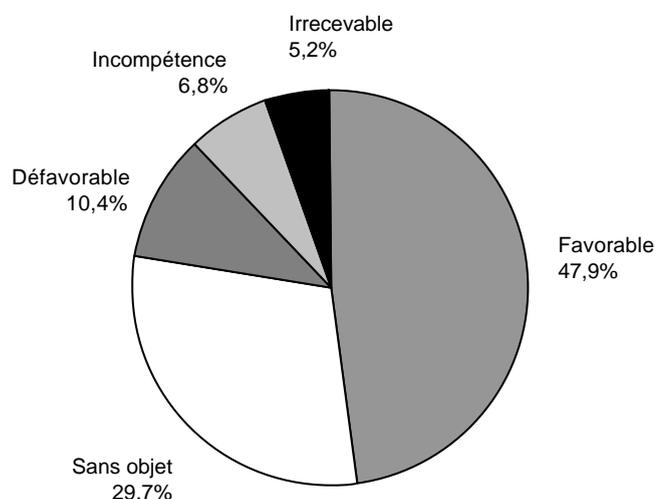
III. Les avis rendus par la CADA

A. Sens des avis

Tableau 9 – Sens des avis émis (en %)

	2001	2002	2003	2004
Avis favorables	56,3	50,7	49,3	47,9
Demandes sans objet	24,5	25,5	31,2	29,7
dont document communiqué ou désistement	14,0	14,6	17,3	19,7
dont document inexistant	9,9	10,0	12,5	9,0
dont document détruit ou perdu	0,6	0,9	1,4	1,0
Demandes irrecevables	4,7	8,7	6,5	5,2
Avis défavorables	9,0	8,7	8,4	10,4
Avis d'incompétence	5,5	6,4	4,6	6,8

Sens des avis émis en 2004



On relève, pour la quatrième année consécutive une baisse des avis favorables rendus par la CADA. La réglementation n'ayant pas réduit la catégorie des documents librement communicables, on peut penser que cette légère diminution des avis favorables à la libre communication des documents se justifie par le fait que les services sollicités communiquent ceux-ci un peu plus spontanément, et qu'ainsi les refus soumis à la CADA portent de plus en plus sur des documents qui ne peuvent pas être communiqués. On note à cet égard que les avis défavorables sont en hausse.

S'agissant des avis d'irrecevabilité et d'incompétence, leur évolution n'est pas significative, et trouve principalement sa source dans le fait qu'avant 2004 les demandes de renseignements donnaient lieu à un avis d'irrecevabilité, alors que désormais la CADA se déclare incompétente. En effet, jusqu'en 2004, lorsqu'une demande faite auprès de l'administration tendait à l'obtention de renseignement et non de documents, la commission déclarait la demande irrecevable sur le fondement de la loi du 17 juillet 1978. Depuis 2004, la commission constate qu'une telle demande ne peut pas être satisfaite sur le fondement de cette loi, et qu'elle n'est donc pas compétente pour en connaître.

B. Fondement des avis

1) Les avis positifs

En dépit de la diminution des avis favorables, force est de constater que nombre de ces avis portent encore sur des documents pour lesquels la communication est en principe admise (documents d'urbanisme, délibérations, dossier médical ou copie d'examen à l'intéressé). On constate d'ailleurs le plus souvent pour ces affaires qu'il n'y a pas à proprement parler de refus de communication, mais plutôt une inertie du service sollicité, voire un attentisme frileux (le service attendant le feu vert de la CADA pour communiquer). De nombreux recours s'expliquent aussi par un différend sur les modalités de communication, le service acceptant de laisser consulter les documents sur place, mais étant beaucoup plus réticent à en assurer la reproduction, même à titre payant, notamment par manque de temps et de personnel. De même, le délai d'un mois laissé au service pour répondre à la demande apparaît le plus souvent insuffisant, et d'autant plus si le service doit se mobiliser pour faire face à ce qu'il estime être des tâches plus prioritaires.

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

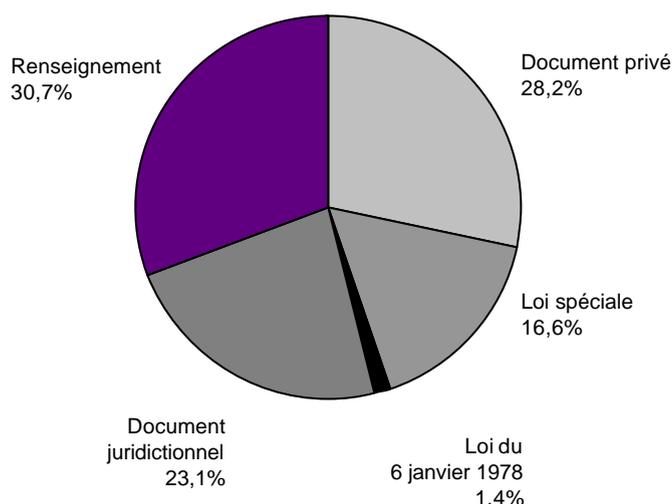
2) Les avis négatifs

a) Les cas d'incompétence

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

	2001	2002	2003	2004
Document privé	30,3	38,0	36,1	28,2
Document juridictionnel	32,3	31,5	34,4	23,1
Demande de renseignement	-	-	-	30,7
Loi spéciale	35,4	27,3	27,8	16,6
dont loi du 6 /01/78 compétence exclusive de la CNIL	2,0	3,2	1,7	1,4

Motivation des avis d'incompétence en 2004



Avant de se prononcer sur le bien-fondé des demandes dont elle est saisie, la CADA s'assure que celles-ci entrent dans le champ de la loi du 17 juillet 1978 et, dans le cas contraire, décline sa compétence, soit du fait de l'objet de la demande (comme indiqué plus haut, si la demande faite auprès de l'administration tend à l'obtention de renseignements et non de documents), soit en raison de la nature du document demandé ou encore de la personne qui le détient (notaire,...).

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

Les cas d'incompétence se décomposent en quatre catégories. La plus importante, en légère augmentation par rapport à 2003 (122 avis contre 91), vise les demandes tendant à la communication des documents de nature privée. Ces avis portent soit sur les activités privées des personnes publiques telles que la gestion du domaine privé de la commune (une demande sur quatre), les activités commerciales des entreprises publiques (plus d'une demande sur quatre), soit une relation de droit privé des personnes publiques (gestion des personnels relevant du code du travail), soit l'activité d'associations ou organismes sociaux, telles que les mutuelles, pour lesquels l'instruction permet d'établir qu'ils ne sont pas chargés d'une mission de service public, ou que les documents demandés ne se rattachent pas à la mission de service public dont les services ont la charge, tels que les documents statutaires des fédérations sportives .

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

La troisième catégorie recouvre les cas où la communication des documents demandés est régie par une loi spéciale qui s'applique à l'exclusion de la loi du 17 juillet 1978, comme, par exemple les dispositions de l'article L 225-3 du code de la route. Après avoir diminué en 2002, sans doute sous l'effet de l'extension de la compétence de la commission à des lois spéciales opérée par

la loi du 12 avril 2000, le nombre des demandes ayant fait l'objet d'un avis d'incompétence pour ce motif s'est stabilisé en 2004 par rapport à 2003.

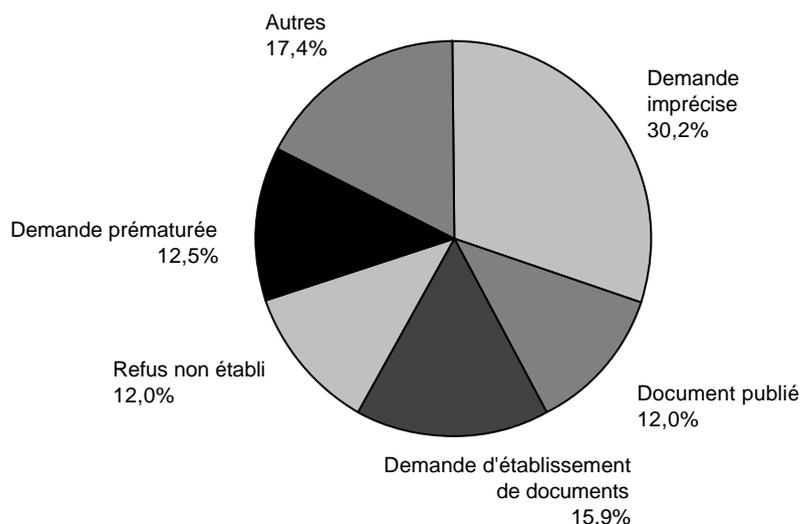
Enfin, on trouve pour un nombre plus important en 2004 qu'en 2003 (respectivement 133 avis contre 118), les demandes qui constituent des demandes de renseignement et ne peuvent pas être regardées comme tendant à la communication de documents identifiés.

b) Les demandes déclarées irrecevables

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

	2001	2002	2003	2004
Demande imprécise	24,6	15,3	23,5	30,2
Demande d'établissement de documents	11,1	6,5	7,8	15,9
Demande prématurée	4,2	2,3	3,5	12,5
Refus non établi	4,2	12,0	11	12,0
Document publié	12,6	7,6	8,4	12,0
Demande hors champ	-	11,5	3,2	8,1
Défaut de demande préalable	1,1	1,9	1,7	3,0
Demande de révision d'avis	3,5	5,2	3,2	2,4
Demande mal dirigée	2,3	0,2	1,1	1,8
Demande d'abonnement	3,4	0,8	1,5	1,5
Demande de motivation	0,4	0,4	1,1	0,6
Demande de documentation	0,4	0,8	1,5	0,0
Demande tardive	0,0	0,0	0,0	0,0
Demande de renseignement	32,2	35,6	32,5	-

Motivation des avis d'irrecevabilité en 2004



La CADA déclare irrecevables les demandes qui n'entrent pas, en raison de leurs conditions (demande d'avis prématurée, absence de refus, ...) ou de leur objet (document ayant fait l'objet d'une diffusion publique, établissement de documents autres que ceux qui peuvent être obtenus par

un traitement automatisé d'usage courant,...) dans le cadre de la loi du 17 juillet 1978, ou, qui sont tellement imprécises que les services se trouvent dans l'impossibilité de déterminer de quels documents il s'agit.

Sont ainsi déclarées irrecevables les demandes pour lesquelles le refus préalable du service sollicité n'existe pas, c'est-à-dire que la réponse de l'administration ne peut être considérée comme un refus, comme par exemple lorsque celle-ci soumet la reproduction des documents au paiement préalable des frais, conformément aux dispositions du décret du 6 juin 2001. Sont également irrecevables les demandes qui portent sur des documents ayant fait l'objet d'une diffusion publique au sens des dispositions de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978. Il convient de souligner que la commission a eu l'occasion, à quelque reprises, et notamment en tenant compte du fait que le demandeur est équipé de la technologie nécessaire (association nationale, entreprise,...) d'inclure dans cette catégorie les documents qui sont mis en ligne sur un site Internet.

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

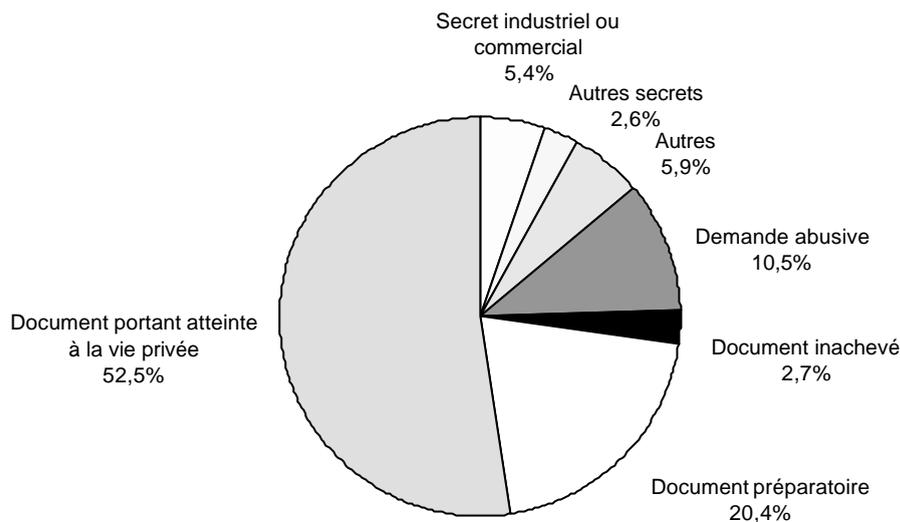
Enfin, la commission maintient le parti qu'elle a pris de ne jamais rejeter une demande pour tardiveté, privilégiant son rôle de «médiateur» entre administré et administration plutôt que le respect des délais. Dès lors qu'un administré persiste à demander un document, c'est qu'il n'est pas trop tard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

c) Les avis défavorables

Tableau 12 – Motivation des avis défavorables (en %)

	2001	2002	2003	2004
Document portant atteinte à la vie privée	49,1	53,5	47,2	52,5
Document préparatoire	27,7	21,5	21,9	20,4
Demande abusive	5,6	7,3	17,1	10,5
Secret industriel ou commercial	5,2	5,5	3,5	5,4
Sécurité publique et des personnes physiques	1,8	2,2	3,1	4,3
Document inachevé	3,2	2,8	2,1	2,7
Secret protégé par la loi	2,8	1,8	0,9	1,8
Risque d'atteinte à une procédure juridictionnelle	3,8	1,8	2,1	1,6
Secret fiscal ou douanier	0,8	2,6	1,6	0,6
Secret de la politique extérieure	0,0	0,0	0,5	0,1
Secret des délibérations du Gouvernement	0,0	1,0	0,0	0,1
Secret de la défense nationale	0,0	0,0	0,0	0,0
Avis du Conseil d'État ou des tribunaux administratifs	0,0	0,0	-	-

Motivation des avis défavorables en 2004



Les chiffres de 2004 suivent là encore la même tendance que ceux des années précédentes. On relève cependant une augmentation sensible (dans plus d'un cas sur deux) des avis défavorables tenant au fait que le document contient des informations personnelles couvertes par le secret de la vie privée protégé par le II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978.

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

La CADA émet un avis défavorable à la communication lorsqu'elle estime que la demande revêt un caractère abusif au sens de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, dans sa version issue de la loi du 12 avril 2000. L'augmentation très forte de cette catégorie constatée en 2003 ne s'est toutefois pas reproduite en 2004. Il importe de souligner à cet égard que beaucoup de demandes proviennent des mêmes personnes qui multiplient celles-ci tout au long de l'année.

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

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

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

Année	
2001	14,0
2002	14,6
2003	17,3
2004	19,7

Avant même de se pencher sur les suites réservées à ces avis, on peut relever que dans un cas sur cinq, le simple fait de saisir la CADA va permettre à l'administré d'obtenir le document sollicité, avant même que celle-ci ait à se prononcer. Ce cas de figure étant régulier, la CADA a d'ailleurs aménagé le contenu de la lettre par laquelle elle informe le service de sa saisine par un administré en lui signalant que si la non communication est simplement due à un retard dans le traitement de la demande, et non à décision de refuser la communication du document, alors il lui est loisible de le communiquer aussitôt et de l'en aviser, ce qui permettra à la CADA de rendre un avis « sans objet ». Elle donne ainsi à l'administration la possibilité que l'absence de réponse pendant le délai d'un mois, que la loi interprète comme un refus implicite, si elle n'est due qu'à un empêchement matériel ne l'oblige pas à justifier un refus qu'elle n'a jamais eu l'intention d'opposer au demandeur. Celui-ci ne pouvant par ailleurs qu'être satisfait d'obtenir le document qu'il souhaite avant même l'aboutissement de sa procédure de recours devant la CADA. En tout état de cause, la CADA ne retient cette solution que lorsque les services justifient avoir déjà communiqué les documents. Face à une simple déclaration d'intention, elle statue tout de même sur le bien-fondé de la demande, tout en prenant acte de l'accord de l'administration pour communiquer ce qui lui a été demandé.

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

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

Année	Avis suivis	Avis non suivis	Avis ne pouvant être suivis	Sans réponse
2001	70,1	6,7	5,2	18,0
2002	67,1	7,4	6,8	18,7
2003	67,5	6,6	6,9	18,9
2004	72,6	6,8	6,6	14,0

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

En pratique, les administrations négligent encore trop souvent de s'acquitter de cette obligation, et le secrétariat de la commission doit procéder à des relances. On peut se féliciter cependant d'une diminution des cas d'absence de réponse pour 2004.

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

Enfin, on constate que l'administration signifie assez rarement son intention de ne pas suivre l'avis rendu par la CADA, soit qu'elle n'ait pas été convaincue par les arguments de la commission sur le caractère communicable du document (divergence sur l'appréciation d'un secret, caractère « interne » du document) soit qu'elle estime que les circonstances de l'espèce justifient qu'elle ne satisfasse pas la demande (risques de contentieux, différend avec le demandeur).

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

	Année	Avis suivis	Avis non suivis	Avis ne pouvant être suivis	Sans réponse
État	2001	68,7	7,2	5,4	18,7
	2002	68,5	6,3	8,0	17,2
	2003	70,0	7,3	8,2	14,5
	2004	72,8	8,1	6,3	12,8
Régions et départements	2001	80,4	8,4	4,7	6,5
	2002	74,4	4,7	5,8	15,1
	2003	61,0	9,7	13,4	15,9
	2004	73,6	1,1	9,2	16,1
Communes	2001	73,3	7,2	4,5	15,0
	2002	67,0	8,8	6,1	18,1
	2003	69,8	6,8	6,0	17,4
	2004	73,7	6,2	4,6	15,5
Autres	2001	67,8	4,8	5,8	21,6
	2002	64,3	7,7	5,9	22,1
	2003	66,9	5,6	5,8	21,7
	2004	71,0	6,8	8,7	13,5

On note, pour l'année 2004, que les chiffres évoluent favorablement pour toutes les catégories par rapport aux années précédentes, autant en ce qui concerne le nombre d'avis suivis que le nombre d'avis restés sans réponse.

V. Les délais de traitement

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

	Moyenne
1989	37,6
1990	39,0
1991	34,3
1992	35,5
1993	37,2
1994	35,2
1995	41,1
1996	36,5
1997	45,8
1998	49,1
1999	37,9
2000	42,2
2001	42,9
2002	42,4
2003	42,2
2004	46,1

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

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

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

Deuxième partie

Essai d'analyse des décisions des tribunaux administratifs en matière d'accès aux documents administratifs

La CADA a souhaité mieux connaître les suites contentieuses des avis qu'elle rend, par un suivi plus systématique des décisions des juridictions administratives intervenant en la matière. Cette démarche correspond à une double préoccupation : permettre à la commission de mesurer son action de "filtre précontentieux" d'une part et mieux évaluer la portée de ses avis quant à leur convergence avec la jurisprudence administrative d'autre part. A cette fin, il a été demandé à l'ensemble des tribunaux administratifs que la commission soit systématiquement destinataire des décisions rendues en matière d'accès aux documents administratifs. Le commentaire qui suit est issu de l'analyse des décisions rendues en 2004 par les tribunaux administratifs qui ont été transmises à la commission.

Pour les années à venir, ce travail devrait se poursuivre en s'étendant aux Cours Administratives d'Appel et l'exploitation des décisions juridictionnelles sera facilitée par leur prise en compte directement, à la faveur d'un changement d'application, dans le système de traitement informatique des affaires traitées par la CADA.

I. Remarques sur les données recueillies

➤ Des données provenant de 24 tribunaux administratifs sur 36

24 tribunaux administratifs sur 36 ont répondu à la demande de la CADA. Le tableau suivant indique la répartition par tribunal administratif des décisions qui ont été communiquées et sont analysées ci-après :

TA	Jugements	Ordonnances	TA	Jugements	Ordonnances
Amiens	6	2	Nice	18	2
Bastia	9	1	Orléans	8	2
Besançon	5	0	Rennes	5	0
Bordeaux	6	9	Rouen	4	0
Caen	4	0	Strasbourg	4	2
Clermont-Ferrand	8	0	Toulouse	15	0
Dijon	2	0	Paris	5	0
Grenoble	5	0	Cergy-Pontoise	3	3
Lille	10	6	Melun	9	3
Limoges	4	0	Versailles	3	0
Marseille	18	1	Saint-Denis	3	1
Nancy	1	0	Polynésie française	0	1
	.../...	.../...	Totaux	155	33

➤ *Des données qui portent sur plusieurs années d'activité de la CADA*

Les décisions rendues portent sur une année d'activité des tribunaux administratifs et correspondent donc à plusieurs années d'activité de la CADA :

Année de l'avis de la CADA	Nombre de jugements
1999	1
2000	1
2001	7
2002	37
2003	79
2004	25
autres	5
Total	155

91 % des jugements correspondent à des avis rendus en 2002, 2003 ou 2004, dont la moitié à des avis rendus en 2003. Il apparaît délicat au vu de ces données d'en tirer une évaluation générale du nombre de décisions rendues par année d'activité de la CADA.

II. Analyse des recours

➤ *Le rôle de "filtre précontentieux" de la CADA semble réel*

Un nombre limité de recours

On peut estimer que le nombre de recours en matière d'accès aux documents administratifs portés devant la juridiction administrative est faible, puisque pour 24 tribunaux administratifs, 188 décisions ont été rendues (dont 155 jugements et 33 ordonnances) en 2004. Certes, ces données ne sont pas exhaustives et ne correspondent pas à une année d'activité de la CADA, mais ces chiffres apparaissent malgré tout peu élevés dans la mesure où la CADA rend chaque année plus de 4000 avis.

Peu de requêtes sont rejetées pour absence de saisine préalable de la CADA

Quatre jugements et deux ordonnances ont été rendus sur ce fondement dont un cas où il y avait effectivement eu un avis rendu par la CADA, mais où la requérante n'en avait pas apporté la preuve.

➤ *Des recours qui sont majoritairement formés après avis favorable de la CADA*

sens de l'avis de la CADA	Nombre de jugements	En pourcentage
Favorable	110	73%
sans objet/communiqué	10	7%
sans objet/inexistant	8	5%
Sans objet/désistement	1	1%
Irrecevable	7	5%
Défavorable	6	4%
Autre	5	3%
Incompétence	3	2%
Total	150	100%

- La colonne « autre » correspond aux avis de la CADA apportant des réponses distinctes pour plusieurs types de documents ;

- N'ont pas été pris en compte les jugements pour lesquels le sens de l'avis de la CADA n'était pas connu (soit qu'il s'agissait de plusieurs avis, soit que l'avis était incertain, soit pour absence de saisine de la CADA).

70 % des décisions rendues portent sur des refus de communication ayant donné lieu à des avis favorables de la CADA, ce qui indique une certaine confiance des requérants dans les avis rendus par celle-ci. Ce chiffre est en effet plus important que le nombre d'avis favorables rendus par la CADA, qui pour les années 2002 et 2003 était de l'ordre de 50%.

➤ *Trois thèmes apparaissent dominants : fonction publique, affaire sociales et urbanisme*

Thème	Nombre de décisions	Pourcentage
FONCTION PUBLIQUE	35	23%
AFFAIRES SOCIALES	21	14%
URBANISME	14	9%
Total	70	45 %

- Cette répartition par thème est issue de la nomenclature utilisée dans de la base de données informatique de la CADA ;

- Le pourcentage total indique la part des trois thèmes les plus importants par rapport au nombre total de décisions.

III. Convergence des avis rendus par la CADA et des jugements des tribunaux administratifs

Ce point ne porte que sur l'analyse des jugements à l'exclusion des ordonnances.

➤ La méthode utilisée

Pour rechercher s'il existe une convergence entre les avis rendus par la CADA et la jurisprudence administrative, trois cas de figure ont été déterminés :

1) Avis confirmé

Il s'agit des cas où le tribunal administratif et la CADA ont la même analyse du caractère communicable du document ou bien où la CADA et le tribunal administratif considèrent également la demande comme sans objet, soit que le document ait déjà fait l'objet d'une communication, soit que le document soit inexistant.

2) Avis non confirmé

Cette catégorie correspond aux cas où il y a une analyse divergente de la CADA et du tribunal administratif sur le champ d'application de la loi de 1978, le caractère communicable d'un document administratif ou la qualification de la demande.

3) Autre

Il s'agit des cas où le tribunal administratif ne s'est pas prononcé sur le fond, notamment lorsque le document a déjà été communiqué ou est inexistant (dans les cas où la CADA s'est prononcée à partir d'éléments de fait différents de ceux portés à la connaissance du juge administratif ou qui ont évolué entre la saisine de la CADA et la saisine de ce dernier), en cas de désistement du requérant ou d'irrecevabilité de la requête.

On doit observer qu'il est difficile d'apprécier exactement la convergence entre la position du tribunal administratif et l'avis qu'avait rendu la CADA sur la même affaire. D'une part l'appréciation de l'une et de l'autre ne se situe pas à la même date, et beaucoup d'éléments peuvent avoir évolué entre l'avis de la CADA et le jugement du tribunal administratif (par exemple communication du document en cours d'instance, etc...). D'autre part l'instruction de l'affaire devant la CADA, qui, en raison du bref délai dont elle dispose, ne parvient pas toujours à obtenir la réponse de l'administration ou le document en cause, est par nature beaucoup plus sommaire que celle à laquelle peut procéder le tribunal administratif. De ce fait, dans de nombreux cas, le jugement ne porte pas exactement sur la même question que celle sur laquelle la CADA avait exprimé un avis. C'est ainsi que, en l'absence de réponse de l'administration, elle peut émettre un avis favorable au principe de la communication alors que l'administration informera le tribunal administratif que le document n'existe pas.

➤ *Les cas de divergence entre les avis de la CADA
et les jugements des tribunaux administratifs se révèlent peu nombreux.*

Sens	Nombre	Pourcentage
avis confirmé	66	44%
autre	70	47%
avis non confirmé A	8	5%
avis non confirmé B	4	3%
Total	150	100%

Dans la catégorie « non confirmé » deux types d'avis ont été distingués :

- Dans la rubrique A figurent les cas où la divergence ne portait pas sur une différence d'interprétation des dispositions législatives et réglementaires, mais plutôt soit sur la qualification ponctuelle de la demande (demande générale et imprécise ou demande de renseignement pour le juge mais pas pour la CADA, ou situation inverse), soit sur une divergence ponctuelle d'interprétation - dans un cas d'espèce la CADA s'était en effet écartée de sa position habituelle conforme à celle du juge administratif - soit que l'interprétation divergente était due à une différence dans les éléments portés à la connaissance de la CADA et du juge.

- Dans la rubrique B figurent les seuls jugements faisant apparaître une divergence réelle avec les avis de la CADA. Il s'agit des points suivants :

- Caractère communicable de documents relatifs à une personne mineure à un parent non investi de l'autorité parentale

Le Tribunal administratif de Nice (jugement n° 03-02269 du 22 juin 2004) a jugé illégal le refus de l'inspecteur d'Académie des Alpes Maritimes de communiquer au requérant le livret scolaire de sa fille, alors même que celui-ci n'était pas investi de l'autorité parentale. La CADA (avis 20031332 du 27 mars 2003) s'était prononcée dans un sens défavorable à cette communication au motif que les documents établis pendant la minorité d'une personne étaient communicables aux parents investis de l'autorité parentale, seules personnes intéressées au sens du II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978. Le juge a considéré sur le fondement des dispositions de l'article 373-2-1 du code civil que les parents, même non investis de l'autorité parentale, devaient être regardés comme des personnes intéressées au sens dudit article 6-II.

- Nature des documents relatifs à une intervention de police dans le cadre d'une procédure d'internement d'office.

Le Tribunal administratif de Melun (jugement n° 03-4538/6 et n° 03-4539/6 du 30 décembre 2004) a considéré que des documents relatifs à une intervention de police faisant suite à une plainte du voisinage et ayant conduit à l'internement d'office de la requérante constituaient des pièces de la procédure judiciaire, contrairement à l'avis de la CADA (20031427 du 27 mars 2003 et 20034007 du 09 octobre 2003), qui avait estimé que ces documents étaient des documents administratifs compte tenu de la nature de la procédure à laquelle ils se rattachaient.

- Caractère communicable, à la mère, du dossier médical d'un enfant mineur placé sous mesure d'assistance éducative

La CADA avait (20032191 du 22 mai 2003) émis un avis défavorable à la communication, à la mère, du dossier médical d'un enfant mineur, placé sous mesure d'assistance éducative, au motif

que cette communication, dans la mesure où le placement de l'enfant résultant d'un jugement du tribunal pour enfants, risquait de porter atteinte au déroulement de la procédure au sens du II de l'article 6 de la loi du 6 juillet 1978.

Le Tribunal administratif de Clermont-Ferrand (jugement n° 03-1039 et 031418 du 15 juin 2004) a considéré que pour apprécier le caractère communicable d'un tel document, seules les dispositions du code de la santé publique trouvaient à s'appliquer, à l'exclusion de celles de la loi du 17 juillet 1978. Il a jugé illégal, sur le fondement des articles L1111-7 et L1111-5 du code de la santé publique, combinées avec l'article 375-7 du code civil, le refus de l'établissement hospitalier de communiquer le document en question, et a estimé qu'en l'espèce la communication de ce dernier n'était pas incompatible avec la mesure d'assistance éducative.

- Nature d'un registre des réclamations présentées lors d'une enquête publique

Le Tribunal administratif de Caen (jugement n° 03-1936 du 23 mars 2004) a estimé que les registres des réclamations présentées lors d'une enquête publique, dans la mesure où l'administration se contentait de mettre un simple support matériel à la disposition du public, ne relevaient pas de la loi du 17 juillet 1978. La CADA (20034701 du 4 décembre 2003) avait émis un avis défavorable en estimant que ces registres, une fois l'enquête publique close, étaient des documents administratifs communicables uniquement aux personnes intéressées au sens du II de l'article 6 de cette loi.

- Sur l'appréciation du caractère préparatoire d'un document

On peut signaler également ce point, qui constitue moins une divergence d'interprétation que l'effet de la différence des attributions respectives du juge administratif et de la CADA. En règle générale, alors que pour apprécier le caractère préparatoire ou non d'un document, la CADA se place non pas à la date à laquelle est intervenue la décision de l'administration, mais à la date de son avis, le juge administratif, se réfère à la date de la décision de refus de communication. Comparer par exemple l'avis CADA 20024770 du 5 décembre 2002 et l'ordonnance 03-00993 du 29 juin 2004 du président du tribunal administratif d'Orléans.

IV. Analyse des décisions

➤ *Les suites données aux avis favorables de la CADA*

Le tableau ci-dessous présente la nature des décisions rendues à la suite d'avis favorable de la CADA, qui sont apparues les plus significatives, un peu plus de 30 % donnant lieu à l'annulation de la décision de l'administration.

Décision	Nombre	Pourcentage
Annulation	35	32%
Rejet et Non-lieu à statuer	66	60%
Désistement	2	2%
Autre	7	6%
Total	110	100%

➤ *Une proportion importante de décisions portent sur la réalité de la communication ou l'existence des documents demandés*

Pour ce qui concerne les décisions de rejet et de non-lieu à statuer rendues à la suite d'un avis favorable de la CADA, la très grande majorité porte sur la réalité de la communication ou de l'existence des documents demandés (pour le reste, il s'agit principalement de questions liées à la recevabilité de la requête), ce qui explique également l'importance de la catégorie « autre » dans le tableau figurant sous la rubrique 3) ci-dessus.

Motif de la décision	Nombre	Pourcentage
Communiqué	30	45%
Inexistant	17	26%
Communiqué en partie et inexistant pour le reste	2	3%
Total	49	74%
Total des décisions de rejet et de non-lieu à statuer	66	100%

Il faut noter que, pour les jugements fondés sur le motif que le document avait déjà été communiqué, dans un tiers des cas la communication est intervenue en cours d'instance.

Cette analyse des décisions des tribunaux administratifs devra se poursuivre, et on peut penser qu'elle gagnera en pertinence lorsqu'il sera possible de se référer à plusieurs années de jurisprudence de ceux-ci. S'agissant de 2004, cette analyse a déjà permis de recueillir des indications tant sur le rôle effectif que joue la CADA en tant que "filtre précontentieux" que sur la convergence globale entre son analyse et celle du juge administratif.

Troisième partie

Sélection d'avis et de conseils rendus en 2004

Affaires sociales

Avis du 16 décembre 2004, n° 20045299-MNC

Demandeur :

LEVASSEUR VAQUER Marie-Ange (Mesdames et Messieurs LA BATIDE-ALANORE)

Administration compétente :

directeur du centre hospitalier de Saint-Denis

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 16 décembre 2004 et a émis un avis favorable à la communication à Mesdames Françoise et Claudine et Messieurs Charles et Michel L., par vous-même, d'une copie du dossier médical de Monsieur Philippe L., leur père décédé, pour connaître les causes du décès et faire valoir leurs droits.

La commission a rappelé que le dernier alinéa de l'article L. 1110-4 du code de la santé publique introduit dans ce code par la loi du 4 mars 2002 précise 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 exprimée par la personne avant son décès. Or, la commission a considéré qu'il ne ressort pas du dossier qu'une telle volonté ait été exprimée du vivant du défunt.

Prenant en compte la double circonstance que ce n'est qu'après que son épouse ait eu accès à ses informations que des attestations ont été établies par différents médecins faisant état, en des termes le plus souvent très imprécis, d'une telle volonté et que cette volonté était ignorée tant du médecin traitant que du personnel hospitalier et du praticien de votre établissement ayant suivi la personne décédée, la commission a estimé que les documents produits par la seule ayant droit ayant eu accès au dossier ne suffisaient pas à attester de la volonté du défunt de refuser à ses descendants l'accès à son dossier. Elle en a déduit que ces informations médicales leur étaient communicables.

La commission vous rappelle par ailleurs que le dossier médical ne doit pas être communiqué à un tiers, fut-il mandaté, et ne peut donc être adressé qu'aux requérants eux-mêmes ou au médecin qu'ils auront désigné.

Contrats Marchés

Conseil du 4 novembre 2004, n° 20044752-EC

Demandeur :

ministre de l'écologie et du développement durable

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 4 novembre 2004 votre demande de conseil relative au caractère communicable, dès que le marché sera signé, des documents relatifs à la passation d'un marché public de fourniture de stations de mesures hydrométriques et de prestations annexes, comportant deux lots, pour les services déconcentrés de l'Etat :

- 1 - l'avis de la commission d'appel d'offres (CAO) relatif aux candidatures et l'enregistrement écrit du contenu de l'enveloppe du candidat pressenti pour être retenu ainsi que le procès-verbal de la CAO ;
- 2 - l'avis de la CAO relatif aux offres déposées ainsi que le procès-verbal de cette commission ;
- 3 - les notations comparées des offres et le rapport d'analyse des offres ;
- 4 - la décision de la personne responsable du marché (PRM) choisissant l'offre économiquement la plus

avantageuse ;

5 - l'avis d'appel public à la concurrence publié au BOAMP et au JOUE ;

6 - le rapport de présentation à la PRM ;

7 - la fiche de recensement du marché ;

8 - la déclaration souscrite par l'entreprise retenue (son chiffre d'affaires et ses effectifs) ainsi que son acte d'engagement ;

9 - la convention de prix remise par le candidat retenu ainsi que son annexe financière n° 1 et l'annexe n° 2 à la convention ;

10 - la note de présentation de l'entreprise retenue (offre technique) avec la liste de ses garanties techniques ;

11 - la demande de l'administration, adressée au candidat retenu auquel il est envisagé d'attribuer le marché, de produire dans les 10 jours les pièces mentionnées à l'article R.324-4 du code du travail et les certificats et attestations fiscales et sociales, ainsi que la réponse apportée à cette demande par le candidat présent et les documents communiqués.

La commission a d'abord confirmé que le droit d'accès, institué par la loi du 17 juillet 1978 modifiée, ne s'applique pas aux documents préparatoires et que, tant que le marché en cause n'a pas été attribué, les pièces se rapportant à cette procédure devaient être regardées comme présentant ce caractère.

La commission a toutefois précisé que les documents préparatoires deviennent communicables lorsque la décision en vue de laquelle ils ont été élaborés a été prise, ou lorsque la procédure a été définitivement abandonnée – sous réserve que les autres conditions fixées par la loi du 17 juillet 1978 modifiée soient remplies.

A cet égard, la commission a indiqué que, si la plupart des contrats passés par les collectivités publiques, et notamment 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 modifiée, ce droit de communication doit se concilier avec le respect du secret en matière commerciale et industrielle, protégé par le II de l'article 6 de ladite loi.

Après en avoir pris connaissance, elle en a déduit qu'étaient librement communicables, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée et sans restriction, les documents mentionnés aux points 2, 4, 5, 9 et 11.

Elle a estimé que les autres documents mentionnés ci-dessus étaient également communicables sous réserves, toutefois, que soient préalablement occultées :

- dans le document mentionné au point 1 : les mentions relatives aux moyens humains des entreprises candidates ;
- dans le document mentionné au point 3 : les « commentaires sur les offres » autres que celle de l'entreprise retenue ;
- dans le document mentionné au point 6 : pour l'ensemble des entreprises candidates, toutes mentions relatives aux moyens techniques et humains, à la certification de système qualité, aux certifications tierce-partie ainsi qu'aux certificats de qualification concernant la prestation demandée, et toute mention concernant le chiffre d'affaires, les coordonnées bancaires et les références autres que celles qui correspondent à des marchés publics ; pour les entreprises non retenues, devront en outre être occultés le détail technique et financier des offres, seule le montant global de l'offre étant communicable ;
- dans le document mentionné au point 8 : toutes mentions relatives aux moyens techniques et humains, à la certification de système qualité, aux certifications tierce-partie ainsi qu'aux certificats de qualification concernant la prestation demandée, et toute mention concernant le chiffre d'affaires, les coordonnées bancaires et les références autres que celles qui correspondent à des marchés publics ;
- dans le document mentionné au point 10 : les mentions relatives au développement de l'activité de la société, son organigramme, la partie 5 de chacun des mémoires techniques concernant respectivement les lots n° 1 et n° 2, le descriptif des moyens professionnels, matériels et financiers et la déclaration des effectifs.

La commission a enfin précisé que sa saisine préalable au titre de sa mission de conseil était, par elle-même, sans incidence sur le délai légal de communication des documents administratifs. Elle a toutefois précisé que, dans le cas des demandes portant sur un grand nombre de documents, il appartenait à l'autorité administrative d'aménager les modalités de la communication de manière à la concilier avec la bonne marche de ses services.

Demandeur :
président du conseil régional d'Alsace

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 3 mars 2005 votre demande de conseil relative au caractère communicable, à France Télécom, de la copie des documents suivants, se rapportant à une procédure de délégation de service public engagée pour la mise en place d'une infrastructure régionale de télécommunications à haut débit, dans le cadre de laquelle deux entreprises avaient soumis une offre, France Telecom n'ayant pas soumis d'offres :

- le rapport d'analyse de la commission de délégation de service public sur les offres reçues ;
- l'ensemble des éléments techniques et financiers de l'offre retenue.

La commission a rappelé que la plupart des contrats passés par les collectivités publiques, notamment les marchés publics ou délégations de service public et les documents qui se rapportent à la signature de ces marchés tels que les procès-verbaux de la commission de délégation de service public ou le rapport d'analyse des offres, sont considérés comme des documents administratifs soumis au droit d'accès institué par la loi du 17 juillet 1978 modifiée dès la signature du marché. L'offre de l'entreprise retenue est en principe au nombre de ces documents à moins que le contrat ou le marché signé reprenne l'intégralité des éléments de cette offre utiles pour connaître les conditions dans lesquelles le service public sera exécuté. Dans ce dernier cas, il est possible de se borner à communiquer les pièces du contrat ou du marché.

Toutefois, ce droit de communication doit se concilier avec le respect du secret en matière commerciale et industrielle, protégé par le II de l'article 6 de ladite loi.

Ce secret fait notamment obstacle à ce que soit communiqué à des tiers le détail technique et financier des offres des entreprises non retenues ainsi que toute information concernant leur situation économique et financière ou leur activité tels qu'ils peuvent ressortir des documents précités. Il vous appartient dès lors d'occulter du rapport d'analyse des offres les diverses mentions décrivant le contenu de l'offre de l'entreprise non retenue.

A l'égard de l'entreprise retenue dans le cadre d'une mission de service public dans un secteur hautement concurrentiel tel que les télécommunications, un juste équilibre doit être trouvé entre le souci d'assurer la transparence sur les conditions d'exécution de ce service et celui de préserver la protection du secret en matière industrielle et commerciale au profit du délégataire du service public. La protection de ce secret est plus délicate à apprécier et la simple lecture des documents ne permet pas à la commission d'apprécier pour chaque information dans quelle mesure elle pouvait être communiquée ou devait au contraire être occultée. La commission a cependant dégagé les lignes directrices qui suivent.

A cet égard, la notion de secret industriel et commercial recouvre trois catégories de données :

a) Le secret des procédés. Il s'agit des informations qui permettent de connaître les techniques de fabrication ou le contenu des activités de recherche-développement des entreprises, telles que la description des matériels utilisés. Dans la mesure où la mission de service public faisant l'objet de la délégation met en œuvre de tels procédés et où ceux-ci sont reproductibles dans le cadre de prestations analogues pour d'autres collectivités, ces informations doivent être occultées du rapport d'analyses des offres et de l'offre de l'entreprise. S'agissant en revanche des procédés propres à cette délégation en raison de ses caractéristiques géographiques (choix de tracé par exemple) et dont tout porte à penser au surplus que, une fois la délégation arrivée à son terme, leur divulgation ne présentera plus d'intérêt, la commission est d'avis qu'ils n'ont pas lieu d'être occultés. Il est susceptible d'en aller ainsi, dans le « dossier de synthèse – offre passive » de l'entreprise retenue pour les mentions relatives aux caractéristiques techniques des shelters dont la mise en place est programmée (pages 24 et 25 de l'annexe « infrastructure passive ») et dans le « dossier de synthèse » pour les caractéristiques des équipements actifs mutualisables (pages 21 à 28 de l'annexe « infrastructure active »).

b) Le secret des informations économiques et financières. Entrent dans cette catégorie les informations qui ont trait à la situation économique d'une entreprise, à sa santé financière ou à l'état de son crédit comme par exemple le chiffre d'affaires, les documents comptables, les effectifs et généralement toutes les informations de nature à révéler le niveau d'activité. Ces informations doivent être occultées. Il en va notamment ainsi, dans le « dossier de synthèse – offre passive » de l'entreprise retenue : les mentions relatives au chiffre d'affaires, à l'organisation et aux implantations de la société, à ses moyens en personnel, à la composition de son capital, ainsi que les mentions de même nature concernant son co-traitant (pages 4 à 7) et dans le « dossier de synthèse » : les mentions relatives au chiffre d'affaires, à l'organisation et aux implantations de la société, à ses

moyens en personnel, à la composition de son capital, ainsi que les mentions de même nature concernant son co-traitant (pages 4 à 7) qui devront être occultées.

c) Le secret des stratégies commerciales. Entrent dans cette catégorie des informations sur les prix et les pratiques commerciales ou les éléments décrivant les hypothèses économiques et financières à partir desquelles elle a formulé ses propositions de prix, la liste de ses fournisseurs, le montant des remises consenties à certains clients, etc.

Semblent également pouvoir être occultées, dans le « dossier de synthèse – offre passive » de l'entreprise retenue : les mentions relatives à l'outil référentiel de gestion (pages 5 à 13 de l'annexe « exploitation technique ») et dans le « dossier de synthèse » : les mentions relatives à l'outil référentiel de gestion (pages 6 à 14 de l'annexe « exploitation technique ») et les indications sur la qualité de service, l'exploitation et la maintenance (pages 22 à 28).

La commission considère qu'il vous appartient de vous livrer à cette analyse à l'égard des documents demandés, le cas échéant avec l'aide de l'entreprise attributaire.

Culture Archives

Avis du 8 janvier 2004, n° 20040144-LV

Demandeur :

KHELLADI Mohamed

Administration compétente :

ministre de la défense (département des archives et de la bibliothèque)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 8 janvier 2004 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 17 décembre 2003 et portant sur la possibilité de communiquer à vous-même, à titre dérogatoire, le journal des marches et opérations du 1er bataillon de marche du 6e régiment de tirailleurs algériens, conservé par le service historique de l'armée de terre, lequel ne deviendra librement communicable, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'en 2014.

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

Avis du 4 mars 2004, n° 20040664-LV

Demandeur :

ROEMEN David

Administration compétente :

ministre de la défense

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 4 mars 2004 et portant sur la possibilité de communiquer à M. R. D., à titre dérogatoire, l'intégralité de la procédure militaire établie à l'encontre du grand-père du requérant, conservé par le dépôt central d'archives de la justice militaire, laquelle ne deviendra librement communicable, en vertu de l'article 7 de la loi du 3 janvier 1979 sur les archives, qu'en 2048.

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

Avis du 18 mars 2004, n° 20041080-LV

Demandeur :

JAMME Paul

Administration compétente :

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

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 18 mars 2004 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 23 février 2004 et portant sur la possibilité de communiquer à vous-même, à titre dérogatoire, les dossiers de carrière de deux officiers : Louis P. et Marcel T., conservés par le service historique de l'armée de terre, lesquels ne deviendront respectivement librement communicables, en vertu de l'article L.213-2 du code du patrimoine, qu'en 2021 et 2031.

Constatant que vous n'apportez que peu d'éléments susceptibles de justifier l'octroi d'une dérogation, relevant que ces documents contiennent de très nombreuses informations d'ordre privé et qu'ils ne deviendront librement accessibles qu'au bout de 20 à 30 ans, la commission n'a pu qu'émettre un avis défavorable sur votre demande.

Avis du 18 mars 2004, n° 20041093-LV

Demandeur :

GESSION Liliane

Administration compétente :

ministre de la défense

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 18 mars 2004 et portant sur la possibilité de communiquer à Madame G. L., à titre dérogatoire, le dossier individuel de M. C. L., conservé par le bureau Résistance, lequel ne deviendra librement communicable, en vertu de l'article L.213-2 du code du patrimoine, qu'en 2030.

La commission a émis un avis favorable à la communication de ces documents en tenant compte du fait que la communication des informations demandées ne porterait qu'une atteinte limitée au secret de la vie privée de M. L. Elle a également pris en considération l'objectif poursuivi par Mme G., à savoir l'accomplissement de recherches sur l'histoire de sa famille.

Avis du 1er avril 2004, n° 20041289-LV

Demandeur :

HUET Samuel

Administration compétente :

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

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 1er avril 2004 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 9 mars 2004 et portant sur la possibilité de communiquer à vous-même, à titre dérogatoire, les documents de la gendarmerie relative à l'affaire de Lurs, dite « affaire Dominici », conservés par le service historique de la gendarmerie nationale, lesquels ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article L.213-2 du code du patrimoine, qu'en 2055.

Constatant que vous n'apportez que peu d'éléments susceptibles de justifier l'octroi d'une dérogation, relevant que ces documents contiennent des informations sensibles relatives à des tierces personnes susceptibles d'être encore en vie, et qu'ils ne deviendront librement accessibles qu'au bout de 50 ans, la commission en a déduit que le risque d'atteinte au secret de la vie privée de ces personnes était trop grand pour que cette demande puisse être satisfaite. Elle a donc émis un avis défavorable à l'octroi de l'autorisation sollicitée.

Avis du 15 avril 2004, n° 20041425-LV

Demandeur :
LEPLAT Daniel

Administration compétente :
ministre de la Culture (direction des archives de France) / ministre de l'Intérieur

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 15 avril 2004 et portant sur la possibilité de communiquer à Monsieur L. D., à titre dérogatoire, les dossiers 19880181, art. 16 n°115, art. 17 n°126, art. 23 n°346, conservés par le centre des archives contemporaines, lesquels ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article L.213-2 du code du patrimoine, qu'entre 2051 et 2070.

La commission a émis un avis favorable à la communication, à titre dérogatoire, des documents conservés sous la cote 19880181, art. 16 n°115. Tout en relevant le caractère sensible de ceux-ci, elle a tenu compte du sérieux du projet de recherche du demandeur, qui rédige un DEA sur le trafic de la piastre indochinoise (1945-1954), et de l'intérêt incontestable que présente la communication de ces documents dans le cadre de cette recherche. Elle a estimé toutefois que cette communication à titre dérogatoire devait être fermement subordonnée à l'engagement préalable de M. L. de ne pas faire état de mentions nominatives couvertes par le secret de la vie privée.

D'autre part, la commission a relevé que les documents conservés sous les cotes 19880181, art. 17 n°126 et art. 23 n°346, contenaient des informations sensibles dont la divulgation serait susceptible de porter gravement atteinte au secret de la vie privée des personnes qu'elles concernent. Elle a en outre constaté que la consultation de ces documents ne semblait pas, en l'état du dossier, indispensable aux recherches du requérant. Elle en a déduit que les risques d'atteinte aux secrets protégés par la loi, et en particulier au secret de la vie privée, étaient trop importants au regard de l'intérêt de la communication de ces archives, pour que la demande du requérant puisse être satisfaite en l'espèce.

Avis du 29 avril 2004, n° 20041736-LV

Demandeur :
REMY Dominique (GRENOUILLET Vincent)

Administration compétente :
ministre de la culture (direction des archives de France) /
procureur général près la cour d'appel de Bordeaux

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 29 avril 2004 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 7 avril 2004 et portant sur la possibilité de communiquer à vous-même, pour votre client, monsieur V. G., à titre dérogatoire, le dossier judiciaire de son père conservé aux archives départementales de la Gironde sous la cote 17 W 68, dossier 356, cour de justice de Bordeaux, affaire G. J., lequel ne deviendra librement communicable, en vertu de l'article L.213-2 du code du patrimoine, qu'en 2045.

La commission a relevé que ce dossier contient des informations particulièrement sensibles qui mettent en cause le titulaire du dossier, encore en vie. Elle a noté, en outre, que la date de libre communicabilité est relativement éloignée. Elle a estimé, par conséquent, que les risques d'atteinte aux secrets protégés par la loi, et en particulier au secret de la vie privée, étaient trop importants pour que votre demande de dérogation, quel que soit l'intérêt de la démarche qui la fonde, puisse être satisfaite.

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

Avis du 22 juillet 2004, n° 20042842-LV

Demandeur :
BRIET DE RAINVILLERS Brigitte

Administration compétente :
ministre de la défense (direction de la mémoire, du patrimoine et des archives)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 22 juillet 2004 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 14 juin 2004 et portant sur la possibilité de communiquer à vous-même, à titre dérogatoire, treize dossiers individuels de résistants ainsi que cinq dossiers de réseaux des forces françaises combattantes, conservés par le bureau Résistance (direction de la mémoire,

du patrimoine et des archives), lesquels ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article L.213-2 du code du patrimoine, qu'entre 2011 et 2055.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, la ministre de la défense (direction de la mémoire, du patrimoine et des archives) a informé la commission que la communication des archives des cinq dossiers de réseaux était accordée, une fois ces derniers expurgés des pièces sensibles susceptibles d'être préjudiciables à la vie privée ou à la sécurité des personnes.

La commission n'a pu, dès lors, que déclarer sans objet la demande d'avis les concernant.

Elle a ensuite constaté, après examen du contenu des dossiers individuels et des pièces expurgées des dossiers de réseaux, que ceux-ci comportaient de nombreuses mentions susceptibles de porter gravement atteinte au secret médical et à la vie privée des intéressés mais également de tiers, notamment cités dans plusieurs pièces, sur des sujets n'ayant aucun lien avec votre recherche.

Elle a en conséquence émis un avis défavorable à la communication anticipée de ces archives par dérogation.

Avis du 9 septembre 2004, n° 20043282-LV

Demandeur :

GRACIEUX Christophe

Administration compétente :

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

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 9 septembre 2004 et portant sur la possibilité de communiquer à M. G. C. , à titre dérogatoire, les documents conservés sous les cotes 19910607, articles 56 à 61 ; 19920345, article 7, liasse 4, conservé par le centre des archives contemporaines.

Dans un premier temps, la commission a constaté que le caractère judiciaire des pièces contenues dans ces cartons d'archives n'était pas prouvé et qu'en conséquence le délai au-delà duquel ces archives peuvent être librement consultées est de 60 ans. Ces documents ne deviendront donc librement communicables, en vertu de l'article L.213-2 du code du patrimoine, qu'entre 2030 et 2041.

Ensuite, tout en relevant le caractère sensible desdits documents, elle a tenu compte du sérieux du projet de recherche du demandeur, qui rédige une thèse sur le service militaire dans la société française de 1962 à 1981, et de l'intérêt incontestable que présente la communication de ces documents dans le cadre de cette recherche.

Elle a, en conséquence, émis un avis favorable à la communication à titre dérogatoire desdits documents, estimant cependant que cette communication devait être fermement subordonnée à l'engagement préalable de M. G. de ne pas faire état de mentions nominatives couvertes par le secret de la vie privée.

La commission a toutefois constaté, au vu du contenu des deux sous-dossiers relatifs à René Cruse et aux manifestations contre la loi Debré contenus dans la liasse 2, article 57 du versement 19910607, que ceux-ci comprenaient des documents mettant gravement en cause le secret de la vie privée des titulaires et de tierces personnes susceptibles d'être encore en vie. Elle a donc émis un avis défavorable à la communication de ces deux sous-dossiers, lesquels devront être extraits de la liasse demandée lors de sa consultation par dérogation.

Avis du 21 octobre 2004, n° 20044253-LV

Demandeur :

LUDOT Emmanuel

Administration compétente :

ministre de la culture (direction des archives de France)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 21 octobre 2004 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 15 septembre 2004 et portant sur la possibilité de vous communiquer, à titre dérogatoire, afin de vous permettre d'assurer la défense de Monsieur Saddam Hussein, les documents relatifs à la politique étrangère de la France en Irak de 1981 à 1983 émanant

des archives présidentielles de Monsieur François Mitterrand, conservés par le centre historique des Archives nationales.

La commission a relevé que ces documents avaient été remis au centre historique des archives nationales en vertu du protocole de remise signé le 15 février 1995 par François Mitterrand et le directeur des archives de France et qu'un refus de communication vous avait été notifié le 7 septembre 2004 à la fois par la directrice des archives de France et par le mandataire de François Mitterrand.

La commission a considéré que les documents sollicités avaient le caractère d'archives publiques au sens de l'article L.211-4 du code du patrimoine, sans que l'existence du protocole mentionné ci-dessus puisse changer leur nature. Elle s'est, en conséquence, déclarée compétente pour se prononcer sur votre demande.

Elle a estimé que ces documents, dont la plupart sont classifiés, contenaient des informations particulièrement sensibles qui mettent en cause le secret des délibérations du gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif, la défense nationale et la sûreté de l'État et que, au surplus, ils ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article L.213-2 du code du patrimoine, qu'entre 2041 et 2043. Elle en a déduit que les risques d'atteinte aux secrets protégés par la loi étaient trop importants pour que cette demande de dérogation puisse être satisfaite.

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

Avis du 2 décembre 2004, n° 20044821-LV

Demandeur :

LUDOT Emmanuel

Administration compétente :

ministre de la culture (direction des archives de France)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 2 décembre 2004 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 28 octobre 2004 et portant sur la possibilité de vous communiquer, à titre dérogatoire, afin de vous permettre d'assurer la défense de Monsieur Saddam Hussein, les documents relatifs à la politique étrangère de la France en Irak de 1981 à 1983 émanant des archives des services du Premier ministre, conservés par le centre des archives contemporaines sous la cote 19890181, article 1.

La commission a relevé que ces documents avaient été remis au centre des archives contemporaines en vertu d'un contrat de versement signé le 14 novembre 1985 par Laurent Fabius et le directeur des archives de France et qu'un refus de communication vous avait été notifié le 11 octobre 2004 à la fois par la directrice des archives de France et par Laurent Fabius.

La commission a considéré que les documents sollicités avaient le caractère d'archives publiques au sens de l'article L.211-4 du code du patrimoine, sans que l'existence du contrat mentionné ci-dessus puisse changer leur nature. Elle s'est, en conséquence, déclarée compétente pour se prononcer sur votre demande.

En réponse à la demande qui lui a été adressée, le conservateur du patrimoine, responsable de la mission des Archives nationales auprès des services du Premier Ministre a informé la commission que ces documents, dont la plupart sont classifiés, contenaient des informations particulièrement sensibles qui mettent en cause le secret des délibérations du gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif, la défense nationale et la sûreté de l'État et que, au surplus, ils ne deviendront librement communicables, en vertu de l'article L.213-2 du code du patrimoine, qu'entre 2042 et 2045. La commission en a déduit que les risques d'atteinte aux secrets protégés par la loi étaient trop importants pour que cette demande de dérogation puisse être satisfaite.

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

Avis du 16 décembre 2004, n° 20045456-LV

Demandeur :

WENKEL Christian

Administration compétente :

ministre des affaires étrangères (direction des archives)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 16 décembre 2004 et portant sur la possibilité de communiquer à Monsieur W. C., à titre dérogatoire, les volumes 81, 106 et 194 de la série Europe 1944-..., sous-série RDA, conservés par la direction des archives du ministère des affaires étrangères, qui contiennent des documents datés de 1961 à 1970.

Dans un premier temps, la commission a précisé qu'il appartient au service d'archives, sollicité pour une communication de documents qu'il détient, de se prononcer sur le caractère communicable desdits documents au vu des informations qu'ils contiennent, sans pouvoir opposer au demandeur un éventuel désaccord du service qui les a produits, conformément à la loi du 17 juillet 1978 modifiée et au livre II du code du patrimoine.

Elle a ensuite rappelé que les documents administratifs qui étaient communicables de plein droit avant leur versement dans un service d'archives, en vertu de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée, le restaient ensuite, conformément aux dispositions de l'article L.213-1 du code du patrimoine. Elle en a déduit que, parmi les documents demandés, les documents relevant de ce régime de communication étaient librement communicables.

Concernant les documents administratifs dont la communication porterait atteinte à la conduite de la politique extérieure de l'Etat et qui ne contiennent pas d'autres secrets relatifs à la sûreté de l'Etat ou à la défense nationale, la commission a estimé qu'ils étaient devenus librement communicables à l'expiration d'un délai de 30 ans, conformément à l'article 61 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée et à l'article L.213-1 du code du patrimoine.

Enfin, la commission a émis un avis favorable à la communication des documents mettant en cause la vie privée (les fiches biographiques et la pétition, par exemple) ou intéressant la sûreté de l'Etat, et dont la libre communicabilité est fixée à l'expiration d'un délai de 60 ans à compter de la date de l'acte par l'article L.213-2, alinéa e) du code du patrimoine. Elle a tenu compte du sérieux du projet de recherche de M. W., qui prépare une thèse consacrée aux relations entre la France et la République démocratique allemande (RDA) entre 1949 et 1990, et de l'intérêt incontestable que présente la communication de ces documents dans le cadre de cette recherche. Elle a également relevé que les événements politiques qui s'étaient déroulés en RDA depuis la date des documents demandés atténuent sensiblement le caractère secret des informations contenues dans lesdits documents et justifiaient qu'il puisse être dérogé au délai de protection institué par la loi.

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

Divers

Conseil du 1er avril 2004, n° 20041230-LV

Demandeur :

maire d'Equevillon

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 1er avril 2004 votre demande de conseil relative au caractère communicable du registre des arrêtés municipaux et des baux de location de biens privés de la commune.

Dans un premier temps, la commission a rappelé que l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales prévoit que « toute personne physique ou morale a le droit de demander communication sur place et de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux du conseil municipal, des budgets et des comptes de la commune et des arrêtés municipaux ». La commission en a conclu que les arrêtés étaient communicables de plein droit, quelles que soient les informations contenues.

La commission a ensuite estimé que les baux de location de biens privés de la commune étaient régis par le droit privé et n'entraient donc pas dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978, modifiée par celle du 12 avril 2000.

Economie Finances

Avis du 8 juillet 2004, n° 20042503-EC

Demandeur :

MAILLET Jean-Louis (société TEREKO)

Administration compétente :

maire de Manosque

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 8 juillet 2004 et a émis un avis favorable à la communication à Monsieur M. (société TEREKO), par vous-même, d'une copie du budget primitif 2004 et de l'état d'imposition 1259.

Le budget primitif 2004 lui est en effet communicable de plein droit, en application de l'article L.2121-26 du code général des collectivités territoriales. Il en va de même, en vertu de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée, pour l'état d'imposition 1259, document administratif regroupant les éléments objectifs de calcul du produit fiscal communal, les éléments relatifs aux taux moyens d'imposition par strate et les taux votés par le conseil municipal.

La commission a également souligné que la circonstance que la société TEREKO envisage de construire une base de données à partir des documents ainsi recueillis auprès de diverses communes ne vous permettait pas de vous opposer à leur communication. S'agissant des budgets primitifs, le deuxième alinéa de l'article L.2121-26 du code prévoit que chacun peut les publier sous sa responsabilité. La commission en a déduit que cet article permet une réutilisation des documents, tels que les budgets primitifs, communiqués sur son fondement. Si l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée, applicable à la communication de l'état d'imposition 1259, précise que « l'exercice du droit à communication exclut, pour ses bénéficiaires ou pour les tiers, la possibilité d'utiliser les documents communiqués à des fins commerciales », il n'appartient pas à l'autorité qui délivre le document de contrôler l'usage qui en sera fait. Vous ne pouvez que rappeler au demandeur, dans la lettre par laquelle vous lui communiquerez les documents demandés, les termes de cet article.

Conseil du 23 septembre 2004, n° 20043902-SB

Demandeur :

ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 23 septembre 2004 votre demande de conseil relative aux conséquences, au regard du droit des tiers à obtenir communication de documents, de la suppression envisagée de l'obligation d'annexer aux budgets des communes de plus de 3 500 habitants les documents suivants, à caractère financier, énumérés aux 5° et 7° de l'article L.2313-1 du code général des collectivités territoriales :

- les comptes et annexes produits par les délégataires de services publics ;
- les bilans certifiés conformes des organismes au bénéfice desquels la commune a garanti un emprunt ;
- les bilans certifiés conformes des organismes auxquels la commune a versé une subvention supérieure à 75 000 euros ou représentant plus de 50 % du budget de l'organisme ;
- les bilans certifiés conformes des organismes dans lesquels la commune détient une part du capital.

La commission a tout d'abord relevé, en réponse à votre question, que les premier et troisième alinéas de l'article L.2121-26 du code général des collectivités territoriales, sur l'application duquel elle est compétente pour se prononcer en vertu de l'article 5-1 de la loi du 17 juillet 1978, confèrent le droit à toute personne qui le demande de consulter et d'obtenir des copies des budgets des communes. Dès lors qu'un document doit, en vertu de la loi, être annexé à ce budget, il est communicable de plein droit en application des dispositions de cet article, quels que soient la nature de ce document, administratif ou non, et son contenu, qui pourrait comporter des informations couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale.

Si l'obligation d'annexer certains des documents énumérés l'article L.2313-1 du code général des collectivités territoriales est supprimée dans le cadre de la réforme et de la simplification de l'instruction comptable M 14, il convient d'examiner s'il existe un droit d'accès à ces documents sur le fondement d'un autre texte.

La loi du 17 juillet 1978 s'applique, en application de son article 1^{er}, aux documents administratifs, c'est-à-dire aux documents émanant ou le cas échéant simplement détenus par l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes de droit privé en charge d'une mission de service public dans l'exercice de cette mission.

C'est pourquoi, en réponse à vos questions, la commission a estimé qu'il y avait lieu de distinguer selon le type de document envisagé :

- les comptes et annexes produits par les délégataires de service public sont sans conteste des documents administratifs, en application de l'article premier de la loi du 17 juillet 1978. Ils sont donc communicables de plein droit en application de l'article 2 de la même loi.

- les bilans certifiés conformes des organismes auxquels la commune a versé une subvention supérieure à 75 000 euros ou représentant plus de 50% du budget de l'organisme, les bilans certifiés conformes des organismes au bénéfice desquels la commune a garanti un emprunt, et les bilans certifiés conformes des organismes dans lesquels la commune détient une part du capital ne constituent des documents administratifs que si l'activité de l'organisme peut être qualifiée au moins pour partie de mission de service public. A cet égard, la circonstance que ces documents doivent être transmis aux communes ne suffit pas à les qualifier de documents administratifs dans la mesure où ces documents devaient être élaborés dans le cadre de l'activité de ces organismes, indépendamment de toute forme d'aide que la commune aurait pu leur apporter. Dans ces conditions, la simple détention de ces documents par une des autorités publiques énumérées à l'article 1^{er} de la loi du 17 juillet 1978 ne suffit pas à leur conférer le caractère de document administratif (voir en ce sens l'avis 19950248 de la CADA du 16 mars 1995 déniait le caractère de document administratif aux règlements intérieurs des entreprises qu'elles doivent communiquer aux inspecteurs du travail en application du code du travail). Ces documents ne seront donc communicables en application de la loi du 17 juillet 1978 que si l'organisme dont ils émanent exerce au moins pour partie, une mission de service public. Pour ce faire, un certain nombre de critères sont étudiés, parmi lesquels l'objet statutaire, la nature des missions, l'origine des ressources (notamment la part des subventions publiques), la composition de l'organe de direction, le degré de contrôle de l'administration, les modalités de fonctionnement et notamment l'exercice de prérogatives de puissance publique. Dans le cas contraire, la loi du 17 juillet 1978 ne permettrait pas d'en obtenir communication auprès de la commune.

Cependant, si les bilans certifiés conformes des organismes auxquels la commune a versé une subvention supérieure à 75 000 euros ou représentant plus de 50% du budget de l'organisme ne pouvaient être qualifiés de documents administratifs, ils devraient néanmoins être communiqués à toute personne qui en ferait la demande en application de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 modifiée par la loi du 3 juillet 2003. Cette obligation s'étend d'ailleurs aux comptes et budgets de tout organisme de droit privé ayant reçu une subvention, quel que soit son montant.

Dès lors, la commission a considéré que la suppression envisagée des 5° et 7° de l'article L.2313-1 du code général des collectivités territoriales ne modifierait guère le droit d'accès des tiers aux documents qui y sont énumérés dès lors qu'ils constituent des documents administratifs ou qu'ils sont communicables, en application de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000 modifiée par la loi du 3 juillet 2003.

En revanche, il en résultera un affaiblissement du droit d'accès des tiers aux documents détenus par l'administration pour les autres documents non administratifs qui cesseront de devoir être communiqués au public.

Elections

Conseil du 4 mars 2004, n° 20041044-CS

Demandeur :

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

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 4 mars 2004 votre demande de conseil relative au caractère communicable à des tiers, des décisions de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, relatives aux comptes de campagne des candidats et à la possibilité que celles-ci fassent l'objet d'une publication ainsi qu'au caractère communicable des noms des commissaires aux comptes ayant visé les comptes annuels des partis politiques, des rapports de certification qu'ils ont établis et des documents originaux ayant trait aux comptes des partis, déposés à la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques .

En ce qui concerne les comptes de campagne, la commission a en premier lieu rappelé, ainsi qu'elle vous l'avait indiqué en réponse à une précédente demande de conseil n° 19920669 du 19 mars 1992, que tant les

documents émanant de la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques que ceux qui lui sont adressés pour l'exercice de ses missions s'analysent en principe comme des documents administratifs au sens de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000 et sont par conséquent soumis aux prescriptions de cette loi en matière de communication.

Il n'en va différemment que pour les décisions par lesquelles la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques, en application de l'article L.52-15 du code électoral, saisit le juge de l'élection ou transmet le dossier au parquet. S'agissant en effet d'actes indissociables de la procédure juridictionnelle, leur communication obéit aux dispositions propres aux procédures suivies devant ces juridictions.

Les autres décisions de la commission nationale ainsi que l'ensemble des documents qui lui sont transmis dans le cadre des procédures prévues par la loi y compris les noms des commissaires aux comptes qui ont visé les comptes et les rapports de certification, sont quant à eux communicables de plein droit à toute personne qui en fait la demande, dans les conditions fixées à l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, sous réserve, conformément à l'article 6 de cette loi, que leur divulgation ne porte pas atteinte à l'un des secrets protégés par cet article, tel le secret de la vie privée, ou ne compromette pas, le cas échéant, le bon déroulement d'une procédure qui aurait été engagée devant le juge de l'élection ou devant le juge pénal.

Sont en particulier librement communicables les décisions de la commission fixant, en application de l'article L.52-15 du code électoral tel que modifié par l'article 8 de l'ordonnance du 8 décembre 2003 portant simplifications administratives en matière électorale, le montant du remboursement forfaitaire prévu à l'article L.52-11-1 du même code ou encore les rapports certifiés des commissaires aux comptes transmis à la commission en application de la loi du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique, et notamment de son article 11-7.

Enfin, la commission s'est déclarée incompétente pour émettre un avis sur les mesures de publication que la commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques peut donner à ses propres décisions relatives aux comptes de campagne des candidats, dans la mesure où la loi du 17 juillet 1978, qu'elle a pour mission d'interpréter, porte uniquement sur les modalités de communication à la demande des documents administratifs, et non sur les modalités de diffusion, à l'initiative des autorités administratives, de tels documents. Elle a simplement noté que l'article L.52-15 du code électoral précise que « La commission assure la publication des comptes de campagne dans une forme simplifiée ».

Conseil du 4 novembre 2004, n° 20044725-TB

Demandeur :
maire de Bressuire

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 4 novembre 2004 votre demande de conseil relative au caractère communicable de la liste électorale de la commune de Noirterre, ou de la liste des femmes de 18 à 65 ans, demandée au maire de Noirterre par le docteur Gendre du CHU de Poitiers dans le cadre d'une étude épidémiologique (15 mars 2005 - 15 mars 2006) destinée à déterminer le risque d'accidents thromboemboliques associé à la prise de pilule oestroprogestative ou traitement hormonal substitutif dans la région Poitou-Charentes.

La commission a relevé que les listes électorales sont des documents administratifs communicables de plein droit et dans leur intégralité aux électeurs, aux candidats et aux partis ou groupements politiques, en application de l'article L 28 du code électoral que la commission est compétente pour interpréter, conformément aux dispositions de l'article 5-1 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000. L'article R.16, troisième alinéa, du même code subordonne la possibilité pour tout électeur d'en prendre copie à son engagement de ne pas en faire un usage purement commercial.

En conséquence, la commission a émis un avis favorable à la communication de l'intégralité de la liste au docteur Gendre, dès lors que celui-ci a la qualité d'électeur.

S'agissant de son utilisation en vue d'opérer un tri informatique afin d'isoler sur cette liste les femmes de 18 à 65 ans ou de contacter des personnes qui y figurent, la commission vous rappelle que tout retraitement d'un fichier informatique est subordonné aux dispositions de la loi du 6 janvier 1978, relative à l'informatique et aux libertés qui relèvent de la compétence de la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL). Cette dernière, qui devra donc être préalablement consultée avant tout retraitement en vue d'une utilisation de la liste dans un but autre qu'électoral par la personne qui procédera à ce retraitement, recommande en particulier qu'en cas d'utilisation des listes électorales pour procéder à l'envoi de courriers ou à la réalisation d'enquêtes, les administrés soient informés de l'origine des informations ayant permis de les contacter et de leur possibilité de se faire radier, sur simple demande, des fichiers qui auraient été constitués à partir des

informations issues de la liste électorale. En conséquence, si vous entendez trier la liste électorale pour ne fournir que la liste des femmes de 18 à 65 ans, il vous appartiendra au préalable de saisir la CNIL. Si au contraire vous transmettez au demandeur la liste électorale en l'état, la commission vous recommande de lui rappeler cette obligation.

Enseignement Formation

Avis du 1er avril 2004, n° 20040451-LV

Demandeur :

KUNTZ Gilles

Administration compétente :

président de l'université Joseph Fourier de Grenoble

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 1er avril 2004 et a émis un avis favorable à la communication à Monsieur K. Gilles, par vous-même, d'une copie de la convention signée le 12 mars 2001 entre d'une part l'UJF et le CNRS, et d'autre part la société CABRILOG SAS.

La commission a, dans un premier temps, estimé que l'objet de la convention se rapportait à l'exercice d'une mission de service public du CNRS, à savoir la valorisation de la recherche (article 2 du décret n°82-993 du 24 novembre 1982 modifié portant organisation et fonctionnement du CNRS). Elle en a conclu que ce document devait être regardé comme un document administratif. Elle a également rappelé que la communication des documents contenant des informations dont la divulgation pourrait porter atteinte au secret industriel et commercial est réservée aux seuls intéressés.

Elle a ensuite constaté qu'en tant que chercheur ayant participé à l'élaboration d'un ou de plusieurs logiciels concernés par ladite convention, M. Gilles K. avait la qualité d'intéressé au sens de l'article 6-II de la loi du 17 juillet 1978, modifiée par celle du 12 avril 2000, et qu'en conséquence, ce document lui était communicable.

Environnement

Conseil du 5 février 2004, n° 20040274-MNC

Demandeur :

préfet de l'Essonne

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 5 février 2004 votre demande de conseil portant sur la possibilité de communiquer l'inventaire départemental des détenteurs d'appareils contenant des PCB, établi en application du décret n° 2001-63 du 18 janvier 2001, à une société souhaitant l'utiliser à des fins commerciales.

La commission a considéré que cette liste constitue un document administratif librement communicable à toute personne en faisant la demande en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000. Elle a rappelé par ailleurs que les dispositions de ce texte ne vous autorisent pas à un contrôle sur les motivations des demandeurs. Il vous appartient en revanche de rappeler à ceux-ci que l'article 10 de la loi exclut la possibilité de reproduire, diffuser ou utiliser à des fins commerciales les documents obtenus.

Fonction publique

Avis du 27 mai 2004, n° 20042032-CCF

Demandeur :

PETIT Dominique (syndicat Sud travail / affaires sociales Champagne Ardennes)

Administration compétente :

ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité (DRTEFP Champagne Ardennes)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 27 mai 2004 et a émis un avis favorable à la communication à Monsieur P. D. (syndicat Sud travail/affaires sociales Champagne Ardennes), par vous-même, d'une copie des compte-rendus des réunions du comité technique régional et interdépartemental de l'année 2003.

Ces documents administratifs sont en effet communicables de plein droit à toute personne en faisant la demande, en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, modifiée par celle du 12 avril 2000, sous réserve toutefois de l'occultation préalable des éventuelles mentions relatives à des personnes physiques nommément désignées qui seraient couvertes par le secret de la vie privée, protégé à l'article 6-II de la loi précitée.

La commission a précisé que le caractère préparatoire des informations y figurant ne saurait être invoqué dans la mesure où le CTRI correspond bien dans les faits à une instance de décision.

Avis du 16 décembre 2004, n° 20044243-NG

Demandeur :

RICOUARD Sylvie

Administration compétente :

ministre de la santé et de la protection sociale (comité médical central)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 16 décembre 2004 et a émis un avis favorable à la communication à Madame Sylvie R., par vous-même, de la copie des conclusions médicales concernant la requérante, rédigées par le docteur Laurent V., à la suite de l'expertise ayant eu lieu le 24 juin 2004.

La commission a considéré que les dispositions du dernier alinéa de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 et celles de l'article L.1111-7 du code de la santé publique, dans leur rédaction issue de la loi du 4 mars 2002, créent un droit d'accès non pas seulement à des documents mais, de façon beaucoup plus large, à l'information médicale. En conséquence, les informations à caractère médical sont communicables à la personne concernée, directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'elle désigne à cet effet, alors même que, comme en l'espèce, le rapport d'expertise sollicité a été élaboré dans le cadre d'une procédure en cours devant un comité médical en vue de préparer une décision administrative qui n'était pas encore prise à la date de la demande.

Industrie

Conseil du 13 mai 2004, n° 20041515-EC

Demandeur :

CAPINI Franck (EDF, Projet GRD EDF)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 13 mai 2004 votre demande de conseil relative au caractère communicable, par le gestionnaire d'un réseau de distribution électrique, à une filiale du groupe EDF souhaitant, à terme, commercialiser des flux de télévision, de télécommunications et d'internet en s'appuyant sur les infrastructures des réseaux électriques, de la cartographie du réseau ; celle-ci contient notamment la structure du réseau HTA (haute tension), la structure du réseau basse BT (basse tension), le rattachement des adresses aux transformateurs, le nombre de clients par adresse ainsi que la liste nominative de ces clients.

La commission a rappelé qu'elle n'avait pas compétence pour interpréter les dispositions de la loi du 10 février 2000, relative à la modernisation et au développement du service public de l'électricité, ni celles de la directive

du 26 juin 2003 du Parlement européen et du Conseil concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité imposant aux gestionnaires des réseaux de distribution, d'une part, d'appliquer des règles « objectives, transparentes et non discriminatoires » et, d'autre part, de préserver la confidentialité des « informations commercialement sensibles ».

Se fondant sur les dispositions de la loi du 17 juillet 1978, modifiée par celle du 12 avril 2000, qui est le seul texte sur la base duquel elle a compétence pour se prononcer, la commission a estimé que la cartographie des réseaux publics de distribution d'électricité présente le caractère d'un document administratif au sens de cette loi.

Elle en a déduit qu'elle était, en vertu de l'article 2 de la même loi, librement communicable à la filiale du groupe EDF mentionnée plus haut - comme à toute personne qui en ferait la demande - sous réserve que les mentions des noms des clients soient préalablement occultées, leur divulgation étant de nature à porter atteinte au secret de la vie privée, protégé par le II de l'article 6 de la loi.

La commission a en effet considéré que le gestionnaire ne peut se prévaloir du secret commercial et industriel protégé par les mêmes dispositions dès lors, notamment, que le libre accès des tiers au réseau est garanti par la réglementation applicable au marché de l'électricité. Les informations que la cartographie du réseau serait susceptible de fournir quant aux procédés industriels des entreprises clientes ne sont, eu égard à leur caractère limité, pas davantage de nature à faire obstacle à la communication de ce document.

La commission a toutefois précisé que le gestionnaire d'un réseau de distribution électrique est fondé, en application du I de l'article 6 de la loi de 1978 modifiée, à refuser la communication de la cartographie du réseau dans le cas où des circonstances particulières de temps et de lieu feraient apparaître que sa divulgation serait de nature à porter atteinte à la sécurité publique.

En tout état de cause, le droit d'accès à la cartographie des réseaux de distribution d'électricité résultant de la loi du 17 juillet 1978 modifiée ne préjuge en rien du droit d'usage de ces réseaux.

La commission a enfin rappelé que l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée interdit l'utilisation commerciale des documents administratifs communiqués sur le fondement du droit d'accès garanti par cette loi.

Justice

Conseil du 26 août 2004, n° 20042980-OH

Demandeur :
ministre de la justice

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 26 août 2004 votre demande de conseil relative au caractère communicable de tous les documents, rapports, dépêches, échangés entre les parquets, les parquets généraux et la Chancellerie, liés à une procédure civile, pénale ou commerciale, pouvant s'y rattacher ou la générer.

La commission a rappelé que ne présentent pas de caractère administratif et n'entrent pas dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978 tous les documents relatifs à une procédure juridictionnelle, qu'elle soit de nature civile, pénale ou commerciale. La commission n'est dès lors pas compétente pour se prononcer sur une demande d'avis ou de conseil concernant de tels documents.

Cette catégorie comprend, en premier lieu, les jugements, ordonnances, décisions ou arrêts rendus par les juridictions de l'ordre judiciaire ou administratif. C'est aussi le cas, plus largement, pour les dossiers de demande d'aide judiciaire (CE, 5 juin 1991, Delannay).

Sont également considérés comme des documents relatifs à une procédure juridictionnelle, en second lieu, toutes les pièces établies pour les besoins et au cours d'une telle procédure, aboutissant à une des décisions de justice mentionnées. Il en va ainsi, par exemple, des décisions du parquet, des dossiers d'instruction, des procès-verbaux d'audition, des rapports d'expertise ou des mémoires et observations des parties - c'est à dire de l'ensemble des pièces de procédure proprement dites - mais aussi des documents de travail internes à une juridiction, destinés à leurs membres et concourant à l'instruction des affaires ou à la formation des jugements (CE, 9 mars 1983, SOS Défense et CE, 28 avril 1993, Mme Paire-Ficout).

Dans ce cadre, la commission a considéré que les rapports et dépêches établis par la Chancellerie ou par les parquets généraux et parquets et relatifs à une procédure juridictionnelle précise, doivent être regardés comme ne présentant pas un caractère administratif. Il ne lui appartient dès lors pas de se prononcer sur le droit d'accès à de tels documents.

S'agissant de documents de nature à « générer » une procédure qui n'existerait pas encore, le Conseil d'Etat a jugé que des rapports d'inspection établis par les services de la commission bancaire afin de permettre l'ouverture d'une procédure juridictionnelle devant cette même commission constituent des documents juridictionnels et non administratifs (CE 30 nov. 1994, Min. de l'économie, des finances et du budget c/ Association de défense des créanciers déposants de la Lebanese Arab Bank).

La commission a toutefois insisté sur la distinction qu'il convient d'opérer entre de tels documents et les rapports et dépêches qui ne se rattachent pas à une procédure juridictionnelle donnée et dont l'objet peut être, par exemple, la diffusion par la Chancellerie, auprès des parquets généraux et parquets, des orientations de politique pénale définies par le Gouvernement, ou encore le compte-rendu à la Chancellerie, par les parquets généraux et parquets, de la mise en œuvre de ces orientations dans un ressort déterminé. En effet ces documents, élaborés sans lien avec une procédure juridictionnelle, revêtent pour leur part un caractère administratif.

Ce faisant, la commission n'a entendu en aucune façon préjuger, s'agissant des rapports et dépêches appartenant à cette dernière catégorie, de leur caractère communicable ou non. Celui-ci devra être apprécié au cas par cas, au vu de l'objet et du contenu du document concerné. Cet examen se fera au regard, notamment, des exigences posées par le I de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 et plus particulièrement de la nécessité de préserver, d'une part, la sûreté de l'Etat, la sécurité publique et celle des personnes, d'autre part, le bon déroulement des procédures engagées devant les juridictions et des opérations préliminaires à de telles procédures.

Modalités

Conseil du 10 juin 2004, n° 20041754-CS

Demandeur :
maire de Charny

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 10 juin 2004 votre demande de conseil relative à la possibilité de facturer à la personne qui les demande la remise de copies de procès-verbaux de conseil municipal ou d'arrêtés suite à une demande faisant référence à l'article L.2121-26 du CGCT.

Le premier alinéa de cet article prévoit que « Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication sur place et de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux du conseil municipal, des budgets et des comptes de la commune et des arrêtés municipaux ». Issue de l'article 58 de la loi du 5 avril 1884 qui en limitait initialement le bénéfice aux contribuables et habitants de la commune concernée, cette disposition ouvre à toute personne, depuis la loi du 6 février 1992, le droit de se rendre en mairie pour y consulter les documents qu'elle énumère et, le cas échéant, de prendre copie de tout ou partie de ces documents. Aux termes du troisième alinéa de cet article, « La personne visée au premier alinéa désireuse de se faire communiquer la copie des budgets ou des comptes d'une commune peut l'obtenir à ses frais, aussi bien du maire que des services déconcentrés de l'Etat. » Cet alinéa vise donc le cas de la personne qui, sans se déplacer physiquement en mairie, demande que lui soit adressé une copie des budgets et comptes.

La commission a tout d'abord relevé que cet article ne couvre pas le cas de la personne qui, sans se déplacer en mairie, demande à ce que lui soient adressés, sous forme de copies sur support papier ou sur un support électronique, tout ou partie des procès-verbaux du conseil municipal ou des arrêtés municipaux. Elle en a déduit qu'une telle demande est exclusivement régie par les dispositions de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000 dont l'article 4 prévoit que la communication autrement que par consultation sur place se fait aux frais du demandeur. Le décret du 6 juin 2001 et l'arrêté du 1er octobre 2001 pris pour l'application des dispositions de cet article fixent le plafond auquel des copies effectuées par l'administration ainsi que les frais d'envoi peuvent être mis à la charge du demandeur.

La commission a estimé que la circonstance que le premier alinéa de l'article L.2121-26 du code général des collectivités territoriales, à la différence de son troisième alinéa, ne précise pas que les copies des documents qu'ils citent sont prises aux frais de la personne qui les demande ne saurait être interprétée comme instituant un droit de faire gratuitement des photocopies des documents ainsi consultés sur place et comme empêchant

une commune de facturer les frais des photocopies qui auraient été faites à cette occasion. En effet, ces dispositions sont bien antérieures au développement de l'usage des photocopieurs : l'absence de dispositions prévoyant la possibilité de facturer au demandeur les frais de photocopie peut s'expliquer par le fait qu'en 1884, il ne pouvait s'agir que de copies faites à la main par le demandeur lui-même. Dès lors que le conseil municipal a adopté une délibération fixant le montant de la redevance à percevoir pour le service ainsi rendu par la délivrance de copies, il lui est possible de les mettre à la charge du demandeur.

Conseil du 9 septembre 2004, n° 20043378-OH

Demandeur :

maire du Blanc-Mesnil

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 9 septembre 2004 votre demande de conseil, relative au caractère abusif ou irrecevable d'une demande de consultation, et éventuellement de délivrance de copies de divers documents émanant de Monsieur Marc Boulanger, conseiller municipal, en raison du court délai fixé par ce dernier pour leur mise à disposition, ainsi que du volume important des pièces concernées, à savoir :

- 1°) situation des dépenses imputées sur les articles 6042, 6132, 614, 617, 6184, 6185, 6188, 6226, 6227, 6231, 6232, 6236, 6237, 6238, 6251, 6256, 6257, 6281, 6288, 6532 et 6536, ainsi que les factures correspondantes ;
- 2°) situation des recettes imputées sur les articles 73681, 752-757 et 758 ;
- 3°) bilans des associations ayant sollicité des subventions (pages 1 à 4 du compte administratif) ;
- 4°) actes du transfert de propriété à Madame Canovas du bien sis 91 avenue Massenet ;
- 5°) convention financière avec la SODEDAT pour une subvention exceptionnelle de 1841581,15 euros ;
- 6°) convention financière entre l'OPHLM et la ville concernant le patrimoine locatif de la ZAC Pierre Semard ;
- 7°) dossier d'appel d'offres pour la construction de l'école des poètes, y compris le compte-rendu de la commission d'appel d'offres ayant examiné l'avenant n°1 à ce marché et l'étude du bureau SOCOTEC.

La commission a d'abord rappelé que l'ensemble de ces pièces à l'exception de celles mentionnées au 3°) revêtent le caractère de documents administratifs, au sens de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 et sont, à ce titre, communicables de plein droit à toute personne qui en ferait la demande. Celles visées au 3°) sont en tout état de cause communicables de plein droit en application de l'article 10 de la loi du 12 avril 2000.

La commission a ensuite considéré que votre demande appelait les éléments de réponse suivants :

a) Une demande de communication de document administratif peut être qualifiée d'abusive, lorsque le demandeur cherche de façon délibérée à perturber le fonctionnement d'une administration en lui adressant un nombre élevé de requêtes qu'elle est dans l'impossibilité matérielle de traiter. Parmi les critères pouvant conduire la commission à déclarer la demande manifestement abusive et, par voie de conséquence, à émettre un avis défavorable, figurent le nombre même des demandes et le souci de nuire à l'administration, s'il ressort clairement des pièces du dossier. Une seconde hypothèse de demande abusive, qui n'est pas exclusive de la première, est celle où l'administration est saisie d'une demande portant sur des pièces auxquelles le demandeur a déjà eu accès, ou dont il est établi qu'il en a eu connaissance par un moyen autre que ceux prévus par la loi du 17 juillet 1978. Il convient toutefois de préciser, d'une part, que la commission ne déclare abusive une requête que de façon exceptionnelle, d'autre part, que le critère du nombre des demandes n'est jamais, à lui seul, suffisant pour qu'une demande soit ainsi qualifiée : il est nécessaire que les intentions du demandeur témoignent d'un usage de la loi étranger à son objet, qui est la transparence administrative. Or, dans le cas de l'espèce, une telle intention ne ressort pas du dossier soumis à la commission.

b) Lorsqu'une demande porte sur un nombre important de documents, l'administration, particulièrement dans le cas de petites communes, peut demander des délais afin de ne pas perturber le fonctionnement de ses services : l'objectif de transparence administrative, poursuivi par la loi du 17 juillet 1978, doit être concilié avec le principe, à valeur constitutionnelle, de continuité du service public. Il est manifeste que votre commune, dans la présente affaire, serait fondée à procéder de la sorte.

c) C'est au demandeur que revient en dernier ressort le choix du mode de communication, dès lors que l'article 4 de la loi du 17 juillet 1978 dispose que le droit d'accès s'exerce, selon le souhait de l'intéressé, soit par consultation gratuite sur place – sauf si les impératifs de conservation du document s'y opposent – soit par délivrance d'une copie sur papier ou sur un support informatique identique à celui utilisé par l'administration. Toutefois cette disposition ne fait pas obstacle à ce que, lorsqu'une demande porte sur un nombre important de documents, le requérant soit dans un premier temps invité à venir consulter les documents sur place, sur

rendez-vous, de façon à limiter la communication de copies aux pièces qui lui sont réellement utiles. Une telle démarche semble particulièrement opportune en l'espèce.

d) Si le demandeur opte pour une communication sous forme de copies, des frais de reproduction peuvent lui être facturés, sans que ceux-ci puissent excéder le coût réel supporté par l'administration. Un arrêté du Premier ministre du 1er octobre 2001 prévoit à cet égard que le montant des frais de copie d'un document administratif peut être fixé au maximum à 0,18 € par page de format A4, en impression noir et blanc, 1,83 € pour une disquette et 2,75 € pour un cédérom. Le surcroît de travail du secrétariat ne peut être facturé.

Enfin, le Conseil d'État a posé le principe selon lequel la loi du 17 juillet 1978 n'a « pas pour objet ou pour effet de charger le service compétent de procéder à des recherches en vue de fournir au demandeur une documentation sur un sujet donné » (CE, 9 mars 1983, Association SOS Défense, recueil page 728). Par voie de conséquence, l'administration n'est pas tenue de communiquer un document qui n'existe pas sous la forme indiquée par la demande, dont l'existence n'est pas établie, qui n'existe plus ou n'existe pas encore. L'administration n'a notamment pas l'obligation, dans le cadre de la loi de 1978, d'établir un document en vue de satisfaire une demande tendant à l'obtention de renseignements, à la motivation ou la notification d'une décision administrative, ou à ce que soit prise une telle décision. Dans de telles hypothèses, la commission rejette comme irrecevable la demande qui lui est adressée.

Ordre Public

Avis du 22 janvier 2004, n° 20040255-CCF

Demandeur :

président de l'association Ethique & Liberté

Administration compétente :

préfet de la région PACA

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 22 janvier 2004 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 23 décembre 2003, tendant à la communication, à vous-même, par le préfet de la région PACA, des documents suivants :

- courriers et directives adressés au préfet de la région PACA par le ministre de la jeunesse et des sports en 1996 et 1997 concernant le risque encouru par les jeunes gens et les éducateurs face au développement des sectes ;
- notes administratives adressées au préfet de la région PACA par le ministre de la jeunesse et des sports en 1996 et 1997 mentionnant le rôle et les fonctions des Monsieur Sectes nommés dans chaque département ;
- notes administratives adressées en 1996 et 1997 par le préfet de la région PACA aux préfets de département concernant la nomination, le rôle et les fonctions des Monsieur Sectes pour le département.

Prenant acte du fait que votre demande a été adressée dans des termes identiques à l'ensemble des préfets de région, la commission a considéré qu'elle revêtait un caractère répétitif et systématique et était de nature à entraver le bon fonctionnement de l'administration.

Elle a, en conséquence, constaté qu'elle revêtait un caractère abusif en application de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978, modifiée par celle du 12 avril 2000, et elle a émis un avis défavorable à la communication des documents demandés.

Avis du 9 septembre 2004, n° 20042869-TB

Demandeur :

PEROLLIER Philippe / Communauté de la Thébaïde

Administration compétente :

Premier ministre

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 9 septembre 2004 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 16 juin 2004, relative à votre demande d'insertion des observations de l'Association « Communauté de la Thébaïde » en annexe du rapport 2003 de la MIVILUDES, dans lequel elle est citée, (site internet : www.miviludes.gouv.fr ; édition papier), conformément à l'article 3 de la loi du 17 juillet 1978.

La commission a relevé qu'aux termes de l'article 5 de la loi du 17 juillet 1978, elle est chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques et, à cette fin, « émet des avis lorsqu'elle est saisie par une personne qui rencontre des difficultés pour obtenir la communication d'un document administratif ou pour consulter des documents d'archives publiques ».

En l'espèce, elle a constaté qu'aucun refus d'accès à des documents administratifs ne vous a été opposé et que votre demande d'avis porte exclusivement sur l'exercice du « droit de réponse », prévu au 2ème alinéa de l'article 3 de la loi précitée. La commission a, en conséquence, déclarée irrecevable votre demande d'avis. Elle a tenu à préciser que, si vous estimez devoir contester le refus opposé à votre demande d'insertion d'observations en annexe à un rapport, il vous appartient de saisir directement la juridiction administrative.

Avis du 18 novembre 2004, n° 20044693-OH

Demandeur :

ROUSSELLE Daniel

Administration compétente :

greffe du tribunal d'instance de Strasbourg

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 18 novembre 2004 et a émis un avis favorable à la communication, par vous-même, à Monsieur Daniel R., d'une copie des statuts de l'association Fédération du Crédit Mutuel Centre Est Europe, ainsi que la liste des membres siégeant au conseil d'administration.

La commission a relevé que l'article 2 du décret du 16 août 1901 modifié, qu'elle est compétente pour interpréter en vertu de l'article 5-1 de la loi du 17 juillet 1978 modifiée, dispose 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 a toutefois considéré que l'application de cet article devait, dans le cas de l'espèce, être écartée au profit des dispositions pertinentes du droit local des départements d'Alsace-Moselle. En effet, le Conseil d'État a jugé que l'article 7 de la loi du 1er juin 1924, mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, a maintenu en application dans ces départements les articles 21 à 79 du code civil local « ainsi que toutes autres dispositions sur les associations ». Le maintien en vigueur de la législation locale sur les associations procède ainsi de la volonté du législateur. Si, postérieurement à la loi précitée du 1er juin 1924, les préambules des constitutions des 27 octobre 1946 et 4 octobre 1958 ont réaffirmé les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, au nombre desquels figure la liberté d'association, cette réaffirmation n'a pas eu pour effet d'abroger implicitement les dispositions de ladite loi (CE, Assemblée, 22 janvier 1988, Association « Les cigognes », recueil page 37). La commission en a conclu que dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, la communication des pièces relatives à la déclaration des associations « inscrites » devait s'opérer selon les modalités prévues à l'article 79 du code civil local et non selon celles de l'article 2 du décret du 16 août 1901 modifié.

L'article 79 du code civil local prévoit que « Toute personne peut consulter le registre des associations ainsi que les pièces remises par l'association au tribunal d'instance. Copie des inscriptions peut être demandée ; cette copie doit être certifiée sur demande ». Par ailleurs, aux termes du deuxième alinéa de l'article 59 du même code, les pièces à joindre à la requête en inscription déposée auprès du tribunal d'instance compétent sont l'original et la copie des statuts, ainsi qu'une copie des titres relatifs à la constitution de la direction de l'association.

La commission, également compétente pour interpréter l'article 79 du code civil local, a constaté que cette disposition institue, au bénéfice de toute personne qui en ferait la demande, un droit d'accès qui porte sur l'ensemble des pièces relatives à la procédure d'inscription d'une association auprès du tribunal d'instance - c'est à dire aussi bien sur l'inscription proprement dite au registre des associations, dans les formes prévues par la section VI de l'ordonnance du 6 décembre 1899 relative à la matière gracieuse et à la tenue des registres par les tribunaux, que sur les pièces annexées à ce registre : requête en inscription, statuts et direction de l'association.

S'agissant des modalités d'exercice de ce droit d'accès, la commission a estimé que, si l'article 79 du code civil local prévoit explicitement la possibilité de demander une copie des inscriptions portées au registre des associations, cette disposition, particulière à la copie manuelle, ne saurait être interprétée comme privant aujourd'hui les demandeurs du droit d'obtenir la délivrance de photocopies de ces inscriptions ainsi que des autres pièces se rapportant à la procédure d'inscription.

Relations extérieures

Avis du 29 avril 2004, n° 20041820-CS

Demandeur :

ZAITRA Alexis (SARL IMINVEST)

Administration compétente :

directeur des relations économiques extérieures (DREE)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 29 avril 2004 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 15 avril 2004 et relative au refus de communication opposé à vous-même, par le directeur des relations économiques extérieures (DREE), d'une copie des documents suivants :

- note adressée à la mission économique de Tananarive lui prescrivant d'effectuer une enquête au sujet de la SARL IMINVEST, votre client et son gérant, Monsieur François B. ;
- demande émanant de Maître Gilles K., avocat de la SA France Aviation, ayant déclenché cette enquête.

La commission a rappelé qu'en application de l'article 2, deuxième alinéa, de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000, le droit à communication « ne s'applique pas aux documents réalisés dans le cadre d'un contrat de prestation de service exécuté pour le compte d'une ou de plusieurs personnes déterminées ». La loi du 12 avril 2000 a ainsi exclu du droit de communication les documents qu'une administration élabore à la demande d'un tiers comme simple prestataire de service privé. Relèvent notamment de cette exception les études de marché et autres enquêtes que les services d'expansion économique à l'étranger réalisent à la demande d'entreprises.

La commission a estimé que cette exception couvre non seulement le ou les documents qui constituent la prestation réalisée en exécution d'un tel contrat de prestation de service mais s'étend également aux différents documents se rapportant à l'exécution de ce contrat, en particulier la lettre par laquelle l'entreprise demande à l'administration de réaliser la prestation de service, l'éventuelle réponse écrite de l'administration à cette demande et autres correspondances échangées dans le cadre de l'exécution dudit contrat.

Votre demande d'avis concernant des documents qui, à supposer qu'ils existent, sont susceptibles de se rapporter à un éventuel contrat de prestation de service exécuté pour le compte d'une personne déterminée, la commission a estimé qu'elle n'entre pas dans le champ d'application de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000 et ne peut dès lors pas être examinée.

Transports

Avis du 8 juillet 2004, n° 20042499-EC

Demandeur :

THEILLIER Eric / SPAF (Syndicat des pilotes d'Air France section Caraïbes Nord - Pointe-à-Pitre)

Administration compétente :

président d'Air France (délégué régional Antilles)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 8 juillet 2004 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 3 juin 2004 et relative à la communication, à vous-même, par le président d'Air France, de la note de service d'Air France DG.OA n° 50012 du 5 avril 2003, relative à l'organisation et au fonctionnement de la division de vol Airbus A 320 des Antilles OA-GN.

La commission a estimé que, au regard des textes en vigueur à ce jour, l'activité générale de transport aérien exercée par la société Air France ne lui confère pas le caractère d'un organisme privé chargé d'une mission de service public. Elle n'est donc pas au nombre des autorités visées à l'article 1er de la loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000 et qui, seules, sont, en vertu de l'article 2 de la même loi, soumises de plein droit à l'obligation de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent. La commission en a déduit que, sous réserve des documents qui se rattacheront aux missions de service public qui peuvent être confiées à Air France, comme à toute autre compagnie aérienne, dans le cadre d'un appel à la concurrence, le droit d'accès institué par la loi ne s'applique pas aux documents détenus par cette société. La demande que vous avez présentée au président d'Air France n'entre donc pas dans le champ de la loi du 17 juillet 1978 modifiée.

Cet avis ne fait pas obstacle à ce que, si vous estimez que le document mentionné plus haut est au nombre de

ceux qui sont communicables en application de la loi précitée, vous adressez au ministre chargé des transports une demande de communication si, comme vous l'indiquez, il en est également détenteur.

Urbanisme

Avis du 7 octobre 2004, n° 20044367-TB

Demandeur :

GRANJON Romain et PETIT Jean-Marc (association coulée verte protection)

Administration compétente :

maire de Genas

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné la demande d'avis citée en objet dans sa séance du 7 octobre 2004 et relative à la communication à Maîtres GRANJON Romain et PETIT Jean-Marc (association coulée verte protection), par vous-même, des documents suivants concernant l'aménagement de la commune de Genas :

- cahier des charges établi par la commune et transmis aux aménageurs de la zone ;
- délibération prescrivant la révision du POS et sa transformation en PLU ;
- délibération arrêtant le projet de PLU à soumettre à enquête publique ;
- arrêté municipal fixant les modalités de l'enquête publique portant sur le projet de PLU ;
- règlement de la zone AU ecv du projet de PLU ;
- avis formulés par les personnes publiques associées ;
- avis formulés par les personnes publiques consultées.

La commission a rappelé qu'en matière d'urbanisme, les documents qui se rapportent soit à un projet de PLU, soit à sa modification ou révision, présentent le caractère de documents administratifs au sens de loi du 17 juillet 1978 modifiée par celle du 12 avril 2000. Mais les modalités du droit d'accès varient au cours du temps.

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 ».

En revanche, durant la même période, tous les autres documents restent communicables, qu'il s'agisse du dossier relatif à l'ancien 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 la DDE pour l'élaboration du PLU, des échanges de courriers que le projet a pu susciter entre la municipalité et les services de l'État.

2. Entre l'adoption du projet par le groupe de travail et son approbation par le conseil municipal :

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, demeurent préparatoires et ne sont pas communicables tant que le conseil municipal ne s'est pas prononcé.

3. Après l'adoption du projet par le conseil municipal et avant l'ouverture de l'enquête publique :

La quasi-totalité des documents du dossier deviennent communicables. C'est le cas notamment du projet de PLU dans ses différentes composantes et versions évolutions successives, des prescriptions préfectorales et en particulier du « porter à connaissance ». Rares sont les documents qui font exception à cette règle et conservent le statut de documents préparatoires à la décision finale, comme les éventuelles propositions de la commission départementale de conciliation.

4. Pendant le déroulement de l'enquête publique :

Pendant cette phase, 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, et non suivant celles de la loi du 17 juillet 1978. La CADA est alors incompétente pour donner un avis sur la communication d'un de ces documents. Toutefois, certaines pièces détachables du dossier d'enquête publique demeurent 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, de l'arrêté du maire ouvrant l'enquête publique.

5. Après la clôture de l'enquête publique et avant l'approbation par le conseil municipal :

Sont communicables 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 sous réserve de l'occultation préalable des éléments pouvant porter atteinte à la vie privée.

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

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

Avis du 8 janvier 2004, n° 20034677-AC

Demandeur :

DE ROUSSEL DE PREVILLE Xavier / SCI Logement Intégration

Administration compétente :

président de la société anonyme d'économie mixte pour le grand projet urbain de Clichy-sous-Bois/Montfermeil (SEM-CM)

La commission d'accès aux documents administratifs a examiné dans sa séance du 8 janvier 2004 la demande dont vous l'avez saisie par lettre parvenue à son secrétariat le 10 novembre 2003 relative à la communication, à vous-même, par le président de la société anonyme d'économie mixte pour le grand projet urbain de Clichy-sous-Bois/Montfermeil (SEM-CM), des documents suivants :

- 1) comptes sociaux annuels complets de la SEM-CM comprenant comptes, annexes et rapports pour les exercices clos les 31 décembre 1998, 1999, 2000, 2001, 2002 ;
- 2) statuts de la SEM-CM ;
- 3) acte sous seing privé de nomination/démission des organes de gestion, PV du conseil d'administration du 26 février 1997 ;
- 4) acte sous seing privé modificatif du 9 octobre 2000 ;
- 5) modification du conseil d'administration, acte sous seing privé, nomination/démission des organes de gestion, procès-verbal du conseil d'administration du 9 octobre 2000 ;
- 6) acte sous seing privé, nomination/démission des organes de gestion, PV d'assemblée générale du 9 octobre 2000 ;
- 7) acte sous seing privé, nomination/démission des organes de gestion, PV du conseil d'administration du 25 octobre 2000 ;
- 8) acte sous seing privé, nomination/démission des organes de gestion, PV d'assemblée générale du 25 octobre 2000 ;
- 9) acte sous seing privé, nomination/démission des organes de gestion, PV du conseil d'administration du 2 novembre 2001 ;
- 10) décision d'augmentation de capital, conversion du capital social en euro, acte sous seing privé, PV du conseil d'administration du 2 novembre 2001 ;
- 11) si l'augmentation de capital a été souscrite en tout ou en partie par des personnes morales de droit public, décision de souscription à l'augmentation de capital de chacune des personnes morales de droit public souscriptrices, si cette décision est l'effet de la délibération d'un organe collégial, convocation de chacun des membres de cet organe collégial et procès-verbal de la délibération de celui-ci ou extrait certifié conforme par son président ;
- 12) décision d'augmentation de capital, conversion du capital social en euro, acte sous seing privé, procès-verbal de l'assemblée générale du 31 janvier 2002 ;
- 13) si l'augmentation de capital a été souscrite en tout ou en partie par des personnes morales de droit public, décision de souscription à l'augmentation de capital de chacune des personnes morales de droit public souscriptrices, si cette décision est l'effet de la délibération d'un organe collégial, convocation de chacun des membres de cet organe collégial et procès-verbal de la délibération de celui-ci ou extrait certifié

conforme par son président ;

14) décision de prorogation de durée, modification de l'objet social, changement de dénomination sociale, acte sous seing privé, procès-verbal d'assemblée générale, procès-verbal du conseil d'administration du 15 avril 2002 ;

15) augmentation de capital, conversion du capital social en euro, changement de président, modification du conseil d'administration, acte sous seing privé, nomination/démission des organes de gestion, procès-verbal du conseil d'administration du 15 juillet 2002 ;

16) si l'augmentation de capital a été souscrite en tout ou en partie par des personnes morales de droit public, décision de souscription à l'augmentation de capital de chacune des personnes morales de droit public souscriptrices, si cette décision est l'effet de la délibération d'un organe collégial, convocation de chacun des membres de cet organe collégial et procès-verbal de la délibération de celui-ci ou extrait certifié conforme par son président ;

17) copie de l'extrait « K Bis » du greffe du tribunal de commerce de Bobigny concernant la SEM-CM ;

18) pour chacune des personnes physiques siégeant au conseil d'administration ou ayant siégé à ce conseil depuis la constitution de la société, décision ou délibération de nomination de cette personne en tant que représentant de la personne morale de droit privé ou de droit public qu'elle représente au conseil d'administration de la SEM-CM ;

19) pour chacune des nominations correspondant à la délibération d'un organe délibérant, copie de la convocation adressée aux membres de cet organe délibérant portant à son ordre du jour la nomination de la personne concernée ;

20) pour chacune des nominations précitées effectuées par un organe délibérant, procès-verbal complet de la délibération de l'organe délibérant concerné dans lequel se trouve rapportée la désignation précitée ;

21) statuts constitutifs de la communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/ Montfermeil ou texte ayant décidé de sa constitution ;

22) délibérations des conseils municipaux de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil ayant décidé de la constitution de la communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/Montfermeil ;

23) convocation de chacun des conseillers municipaux aux réunions des conseils municipaux ayant décidé de la constitution de la communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/Montfermeil, tant pour la ville de Clichy-sous-Bois que pour celle de Montfermeil, et copie de la note préalable transmise aux conseillers municipaux en application de l'article L. 121-10 du code des communes ;

24) convention de partenariat technique et financier pour la restructuration des copropriétés des Bosquets et de la forestière signée le 12 juillet 2002 entre l'Etat, les communes de Clichy-sous-Bois et de Montfermeil, la communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/ Montfermeil, la caisse des dépôts et consignations et la SEM-CM ;

25) délibération du conseil municipal de la commune de Clichy-sous-Bois autorisant la signature de la convention de partenariat technique et financier précité ;

26) procès-verbal des débats du conseil municipal de la ville de Clichy-sous-Bois correspondant à la délibération précitée ;

27) convocation de chacun des conseillers municipaux à la réunion du conseil municipal précité ;

28) note préalable transmise aux conseillers municipaux en application de l'article L. 121-10 du code des communes pour la réunion du conseil municipal de Clichy-sous-Bois précitée ;

29) délibération du conseil municipal de la commune de Montfermeil autorisant la signature de la convention de partenariat technique et financier pour la restructuration des copropriétés des Bosquets et de la Forestière précitée ;

30) procès-verbal des débats du conseil municipal de la commune de Montfermeil ayant conduit à la décision précitée ;

31) convocation de chacun des conseillers municipaux à la réunion du conseil municipal de la ville de Montfermeil précitée ;

32) note préalable transmise aux conseillers municipaux en application de l'article L. 121-10 du code des communes pour la réunion du conseil municipal de Montfermeil ayant pris la délibération précitée ;

33) pour chacun des délibérations du conseil municipal de Clichy-sous-Bois et de celui de Montfermeil précitées, composition du conseil municipal au moment de la délibération concernée ;

34) délibération du conseil communautaire de la communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/Montfermeil ayant autorisé la signature de la convention de partenariat technique et financier précitée ;

35) convocation des membres du conseil communautaire de la communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/Montfermeil à la réunion ayant conduit à la décision précitée ;

36) procès-verbal des débats du conseil communautaire de la communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/ Montfermeil ayant conduit à la décision précitée ;

37) pouvoir donné au représentant de la Caisse des dépôts et consignations pour la signature de la convention de partenariat technique et financier précité ;

38) statuts de la Caisse des dépôts et consignations ;

39) délibération, le cas échéant, du conseil d'administration de la Caisse des dépôts et consignations autorisant la signature de la convention de partenariat technique et financier précitée ;

- 40) délibération du conseil d'administration de la SEM-CM ayant autorisé la signature de la convention de partenariat technique et financier précitée ;
- 41) délibération du conseil communautaire de la communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/ Montfermeil en date du 2 octobre 2002 déléguant le droit de préemption urbain à la SEM-CM ;
- 42) convocations des membres du conseil communautaire de la communauté d'agglomération de Clichy-sous-Bois/ Montfermeil à la réunion du 2 octobre 2002 ayant pris la délibération précitée ;
- 43) délibération du conseil communautaire en date du 28 novembre 2001 ayant décidé d'une « opération d'aménagement et de restructuration urbaine d'intérêt communautaire » ;
- 44) procès-verbal des débats du conseil communautaire du 28 novembre 2001 précité ;
- 45) convocation de chacun des membres du conseil communautaire à la réunion ayant pris la décision précitée ;
- 46) preuve de la notification de la décision du conseil communautaire aux intéressés ;
- 47) preuve de la transmission au représentant de l'Etat de la délibération autorisant le traité de concession en application de l'article L. 2131 du code général des collectivités territoriales ;
- 48) décision de préemption de la SEM concernant les locaux propriété n°1066-1.1135-255 situés dans la résidence de la Foresrière à Clichy-sous-Bois ;
- 49) délibérations du conseil d'administration et de l'assemblée générale de la SEM-CM intervenues depuis le 15 juillet 2002.

La commission a estimé que, quelle que soit son appréciation sur le caractère communicable ou non des documents susvisés, votre demande présente en l'état un caractère abusif. La commission a notamment souligné le nombre très élevé de documents dont vous sollicitez la communication et l'importance des recherches qu'imposerait la satisfaction en la forme de votre demande, d'autant plus que celle-ci est particulièrement imprécise et générale sur plusieurs points, pouvant même parfois être regardée comme une demande de renseignements, et ne concerne pas toujours la SEM-CM elle-même.

La commission a donc émis un avis défavorable sur votre demande d'avis.

Annexes

I - Composition de la CADA au 1^{er} septembre 2005

Membres de la Commission

Membres du Conseil d'Etat

Jean-Pierre LECLERC, président
Marie-Dominique HAGELSTEEN, suppléante

Membres de la Cour de cassation

Jean MERLIN, titulaire
Martine BETCH, suppléante

Membres de la Cour des comptes

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

Députés

Emile BLESSIG, titulaire
Pierre ALBERTINI, suppléant

Sénateurs

Yves DETRAIGNE, titulaire
Michel DREYFUS-SCHMIDT, suppléant

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

X..., titulaire
Charles DESCOURS, suppléant

Professeurs de l'enseignement supérieur

Antoine PROST, titulaire
Jacqueline MORAND DEVILLER, suppléante

Membres ès qualité

- la directrice des Archives de France :

Martine de BOISDEFFRE

- le directeur de la Documentation Française :

Olivier CAZENAVE

Représentants du Premier ministre

X..., titulaire

David SARTHOU, suppléant

Collaborateurs de la Commission

Rapporteur général

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

Rapporteurs

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

Hervé CASSAGNABERE, auditeur au Conseil d'Etat

Laurent CABRERA, auditeur au Conseil d'Etat

Marie-Noëlle CHALMETON, attachée principale d'administration

Jean-Christophe GRACIA, conseiller de tribunal administratif

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

Olivier HENRARD, auditeur au Conseil d'Etat

Stéphanie KRETOWICZ, magistrat

Frédéric PAPET, inspecteur adjoint de l'administration

Laurent VEYSSIERE, conservateur du patrimoine

Secrétariat général

Jean-Patrick LERENDU, secrétaire général

Evelyne TAÏEB, secrétaire générale adjointe

Rédacteurs

Benoît BONNE

Jean-Claude CLUZEL

Anne FERRER

Richard FOSSE

Joël THIBEAU

Secrétariat

Monique JEAN

Chantal PONTANA

II – Textes

**Loi du 17 juillet 1978 - Version antérieure
à l'ordonnance du 6 juin 2005 (1)**

**Loi du 17 juillet 1978 modifiée par l'ordonnance
du 6 juin 2005 (J. O. du 7 juin 2005)**

TITRE PREMIER

De la liberté d'accès aux documents administratifs

TITRE PREMIER

De la liberté d'accès aux documents administratifs
et de la réutilisation des informations publiques

Chapitre Premier : De la liberté d'accès aux documents administratifs

Article 1

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

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

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

Article 1^{er}

Modifié Loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 ; Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 ; Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005

Le droit de toute personne à l'information est précisé et garanti par les dispositions des chapitres I, III et IV du présent titre en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs.

Sont considérés comme documents administratifs, au sens des chapitres I, III et IV du présent titre, quelque soit le support utilisé pour la saisie, le stockage ou la transmission des informations qui en composent le contenu, les documents élaborés ou détenus par l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées de la gestion d'un service public, dans le cadre de leur mission de service public. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions et décisions.

(1) Publiée au Journal Officiel du 18 juillet 1978, modifiée par la loi n°79-587 du 11 juillet 1979 (Journal Officiel du 12 juillet 1979), par la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 (Journal Officiel du 13 avril 2000), et par la loi n°2002-303 du 4 mars 2002 (JO du 5 mars 2002).

courant.

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

Article 2

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

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

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

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

Ne sont pas considérés comme documents administratifs, au sens du présent titre, les actes des assemblées parlementaires, les avis du Conseil d'Etat et des juridictions administratives, les documents de la Cour des comptes mentionnés à l'article L. 140-9 du code des juridictions financières et les documents des chambres régionales des comptes mentionnés à l'article L. 241-6 du même code, les documents d'instruction des réclamations adressées au Médiateur de la République et les documents préalables à l'élaboration du rapport d'accréditation des établissements de santé visé à l'article L. 710-5 du code de la santé publique.

Article 2

Modifié par Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000

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

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

(Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005) Le dépôt aux archives publiques des documents administratifs communicables aux termes du présent chapitre ne fait pas obstacle au droit à communication à tout moment desdits documents.

Article 3

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

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

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

Article 4

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

L'accès aux documents administratifs s'exerce :

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

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

Article 3

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

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

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

Article 4

Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 200

L'accès aux documents administratifs s'exerce, au choix du demandeur et dans la limite des possibilités techniques de l'administration :

- a) Par consultation gratuite sur place, sauf si la préservation du document ne le permet pas ;
- b) Sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, par la délivrance d'une copie sur un support identique à celui utilisé par l'administration ou compatible avec celui-ci et aux frais du demandeur, sans que ces frais puissent excéder le coût de cette reproduction, dans des conditions prévues par décret ;
- c) Par courrier électronique et sans frais lorsque le document est disponible sous forme électronique.

Article 5

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

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

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

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

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

Article 5-1

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

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

- l'article L. 2121-26 du code général des collectivités territoriales ;

Article 5

Abrogé par l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005

Article 5-1

Abrogé par l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005

- l'article L. 28 du code électoral ;
- le b de l'article L. 104 du livre des procédures fiscales ;
- l'article L. 111 du livre des procédures fiscales ;
- l'article 5 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association et l'article 2 du décret du 16 août 1901 ;
- l'article 79 du code civil local d'Alsace-Moselle ;
- les articles L. 213-13 et L. 332-29 du code de l'urbanisme ;
- l'article L. 1111-7 du code de la santé publique.

Article 6

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

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

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

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

- dont la communication porterait atteinte au secret de la vie privée et des dossiers personnels, au secret médical et au secret en matière commerciale et industrielle ;
- portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ;

Article 6

Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000

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

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

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

- dont la communication porterait atteinte au secret de la vie privée et des dossiers personnels, au secret médical et au secret en matière commerciale et industrielle ;
- portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ;

- faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice.
Les informations à caractère médical sont communiquées à l'intéressé, selon son choix, directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'il désigne à cet effet, dans le respect des dispositions de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique.

Article 7

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

Le refus de communication est notifié au demandeur sous forme de décision écrite motivée.
Lorsqu'il est saisi d'un recours contentieux contre un refus de communication d'un document administratif, le juge administratif doit statuer dans le délai de six mois à compter de l'enregistrement de la requête.

- faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice.

- (loi du 4 mars 2002) Les informations à caractère médical sont communiquées à l'intéressé, selon son choix, directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'il désigne à cet effet, dans le respect des dispositions de l'article L1111-7 du code de la santé publique.

(Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005) III. – Lorsque la demande porte sur un document comportant des mentions qui ne sont pas communicables en application du présent article mais qu'il est possible d'occulter ou de disjoindre, le document est communiqué au demandeur après occultation ou disjonction de ces mentions.

Les documents administratifs non communicables au sens du présent chapitre deviennent consultables au terme des délais et dans les conditions fixés par les articles L. 213-1 et L. 213-2 du code du patrimoine.

Article 7

Ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005

Font l'objet d'une publication les directives, les instructions, les circulaires, ainsi que les notes et réponses ministérielles qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives.

Les administrations mentionnées à l'article 1er peuvent en outre rendre publics les autres documents administratifs qu'elles élaborent ou détiennent.

Toutefois, sauf dispositions législatives contraires, les documents administratifs qui comportent des mentions entrant dans le champ d'application de l'article 6 ne peuvent être rendus publics qu'après avoir fait l'objet d'un traitement afin d'occulter ces mentions ou de rendre impossible l'identification des personnes qui y sont nommées et, d'une manière générale, la consultation de données à caractère personnel.

Un décret en Conseil d'Etat pris après avis de la commission mentionnée

Article 8

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

Article 9

Font l'objet d'une publication régulière :

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

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

Article 10

Les documents administratifs sont communiqués sous réserve des droits de

au chapitre III précise les modalités d'application du premier alinéa du présent article.

Article 8

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

Article 9

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

CHAPITRE II De la réutilisation des informations publiques (ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005)

Article 10

Les informations figurant dans des documents élaborés ou détenus par les

propriété littéraire et artistique.

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

Article 11

(Disposition caduque)

administrations mentionnées à l'article 1er, quel que soit le support, peuvent être utilisées par toute personne qui le souhaite à d'autres fins que celles de la mission de service public pour les besoins de laquelle les documents ont été élaborés ou sont détenus. Les limites et conditions de cette réutilisation sont régies par le présent chapitre, même si ces informations ont été obtenues dans le cadre de l'exercice du droit d'accès aux documents administratifs régi par le chapitre Ier.

Ne sont pas considérées comme des informations publiques, pour l'application du présent chapitre, les informations contenues dans des documents :

- a) Dont la communication ne constitue pas un droit en application du chapitre Ier ou d'autres dispositions législatives, sauf si ces informations font l'objet d'une diffusion publique ;
- b) Ou élaborés ou détenus par les administrations mentionnées à l'article 1er dans l'exercice d'une mission de service public à caractère industriel ou commercial ;
- c) Ou sur lesquels des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle.

L'échange d'informations publiques entre les autorités mentionnées à l'article 1er, aux fins de l'exercice de leur mission de service public, ne constitue pas une réutilisation au sens du présent chapitre.

Article 11

Par dérogation au présent chapitre, les conditions dans lesquelles les informations peuvent être réutilisées sont fixées, le cas échéant, par les administrations mentionnées aux *a* et *b* du présent article lorsqu'elles figurent dans des documents élaborés ou détenus par :

- a) Des établissements et institutions d'enseignement et de recherche ;
- b) Des établissements, organismes ou services culturels.

Article 12

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

Article 12

Sauf accord de l'administration, la réutilisation des informations publiques est soumise à la condition que ces dernières ne soient pas altérées, que leur sens ne soit pas dénaturé et que leurs sources et la date de leur dernière mise à jour soient mentionnées.

Article 13

La réutilisation d'informations publiques comportant des données à caractère personnel est subordonnée au respect des dispositions de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

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

Article 14

La réutilisation d'informations publiques ne peut faire l'objet d'un droit d'exclusivité accordé un tiers, sauf si un tel droit est nécessaire à l'exercice d'une mission de service public.

Le bien-fondé de l'octroi d'un droit d'exclusivité fait l'objet d'un réexamen périodique au moins tous les trois ans.

Article 15

La réutilisation d'informations publiques peut donner lieu au versement de redevances.

Pour l'établissement des redevances, l'administration qui a élaboré ou détient les documents contenant des informations publiques susceptibles

d'être réutilisées tient compte des coûts de mise à disposition des informations, notamment, le cas échéant, du coût d'un traitement permettant de les rendre anonymes.

L'administration peut aussi tenir compte des coûts de collecte et de production des informations et inclure dans l'assiette de la redevance une rémunération raisonnable de ses investissements comprenant, le cas échéant, une part au titre des droits de propriété intellectuelle. Dans ce cas, l'administration doit s'assurer que les redevances sont fixées de manière non discriminatoire et que leur produit total, évalué sur une période comptable appropriée en fonction de l'amortissement des investissements, ne dépasse pas le total formé, d'une part, des coûts de collecte, de production et de mise à disposition des informations et, d'autre part, le cas échéant, de la rémunération définie au présent alinéa.

Lorsque l'administration qui a élaboré ou détient des documents contenant des informations publiques utilise ces informations dans le cadre d'activités commerciales, elle ne peut en facturer la réutilisation aux autres opérateurs à un coût supérieur à celui qu'elle s'impute, ni leur imposer des conditions moins favorables que celles qu'elle s'applique à elle-même.

Article 16

Lorsqu'elle est soumise au paiement d'une redevance, la réutilisation d'informations publiques donne lieu à la délivrance d'une licence.

Cette licence fixe les conditions de la réutilisation des informations publiques. Ces conditions ne peuvent apporter de restrictions à la réutilisation que pour des motifs d'intérêt général et de façon proportionnée. Elles ne peuvent avoir pour objet ou pour effet de restreindre la concurrence.

Les administrations qui élaborent ou détiennent des documents contenant des informations publiques pouvant être réutilisées dans les conditions prévues au présent article sont tenues de mettre préalablement des licences types, le cas échéant par voie électronique, à la disposition des personnes intéressées par la réutilisation de ces informations.

Les conditions dans lesquelles une offre de licence est proposée au demandeur sont fixées par voie réglementaire.

Article 17

Les administrations qui produisent ou détiennent des informations publiques tiennent à la disposition des usagers un répertoire des principaux documents dans lesquels ces informations figurent.

Les conditions de réutilisation des informations publiques, ainsi que les bases de calcul retenues pour la fixation du montant des redevances, sont communiquées, par les administrations qui ont produit ou détiennent ces informations, à toute personne qui en fait la demande.

Article 18

Toute personne réutilisant des informations publiques en violation des prescriptions mentionnées aux deuxième et troisième alinéas du présent article est passible d'une amende prononcée par la commission mentionnée au chapitre III.

Le montant maximum de l'amende est égal à celui prévu par l'article 131-13 du code pénal pour les contraventions de 5e classe lorsque des informations publiques ont été réutilisées à des fins non commerciales en méconnaissance des dispositions de l'article 12 ou des conditions de réutilisation prévues par une licence délivrée à cet effet ou en violation de l'obligation d'obtention d'une licence.

Lorsque des informations publiques ont été réutilisées à des fins commerciales en méconnaissance des dispositions de l'article 12 ou des conditions de réutilisation prévues par une licence délivrée à cet effet ou en violation de l'obligation d'obtention d'une licence, le montant de l'amende est proportionné à la gravité du manquement commis et aux avantages tirés de ce manquement.

Pour l'application du troisième alinéa, le montant de l'amende prononcée pour sanctionner un premier manquement ne peut excéder 150 000 €. En cas de manquement réitéré dans les cinq années à compter de la date à

laquelle la sanction précédemment prononcée est devenue définitive, il ne peut excéder 300 000 € ou, s'agissant d'une entreprise, 5 % du chiffre d'affaires hors taxes du dernier exercice clos dans la limite de 300 000 €

La commission mentionnée au chapitre III peut, à la place ou en sus de l'amende, interdire à l'auteur d'une infraction la réutilisation d'informations publiques pendant une durée maximale de deux ans. Cette durée peut être portée à cinq ans en cas de récidive dans les cinq ans suivant le premier manquement.

La commission peut également ordonner la publication de la sanction aux frais de celui qui en est l'objet selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat.

Les amendes sont recouvrées comme les créances de l'Etat étrangères à l'impôt et au domaine.

Article 19

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

CHAPITRE III La commission d'accès aux documents administratifs (ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005)

Article 20

La commission d'accès aux documents administratifs est une autorité administrative indépendante.

Elle est chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques ainsi qu'à l'application du chapitre II relatif à la réutilisation des informations publiques dans les conditions prévues par le présent titre et par le titre Ier du livre II du code du patrimoine.

Elle émet des avis lorsqu'elle est saisie par une personne à qui est opposé un refus de communication d'un document administratif en application du chapitre Ier, un refus de consultation des documents d'archives publiques, à l'exception des documents mentionnés au c de l'article L. 211-4 du code du

patrimoine, ou une décision défavorable en matière de réutilisation d'informations publiques.

La saisine pour avis de la commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux.

Article 21

La commission est également compétente pour connaître des questions relatives à l'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques relevant des dispositions suivantes :

- 1° Les articles L. 2121-26, L. 3121-17, L. 4132-16, L. 5211-46, L. 5421-5, L. 5621-9 et L. 5721-6 du code général des collectivités territoriales ;
- 2° Les articles L. 28, L. 68 et LO 179 du code électoral ;
- 3° Le *b* de l'article L. 104 du livre des procédures fiscales ;
- 4° L'article L. 111 du livre des procédures fiscales ;
- 5° L'article 5 de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association et l'article 2 du décret du 16 août 1901 ;
- 6° L'article 79 du code civil local d'Alsace-Moselle ;
- 7° Les articles L. 121-5, L. 213-13 et L. 332-29 du code de l'urbanisme ;
- 8° L'article L. 1111-7 du code de la santé publique ;
- 9° L'article L. 421-4 du code de l'action sociale et des familles ;
- 10° L'article L. 225-3 du code de la route ;
- 11° L'article L. 123-8 et le chapitre IV du titre II du livre Ier du code de l'environnement ;
- 12° Le titre II du décret no 55-471 du 30 avril 1955 relatif à la rénovation et à la conservation du cadastre ;
- 13° L'article 2196 du code civil ;
- 14° L'article 17 de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques.

Article 22

La commission, lorsqu'elle est saisie par une administration mentionnée à l'article 1er, peut, au terme d'une procédure contradictoire, infliger à l'auteur d'une infraction aux prescriptions du chapitre II les sanctions prévues par l'article 18.

Article. 23

La commission comprend onze membres :

- a)* Un membre du Conseil d'Etat, d'un grade au moins égal à celui de conseiller, président, un magistrat de la Cour de cassation et un magistrat de la Cour des comptes en activité ou honoraire, désignés respectivement par le vice-président du Conseil d'Etat, le premier président de la Cour de cassation et le premier président de la Cour des comptes ;
- b)* Un député et un sénateur, désignés respectivement par le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat ;
- c)* Un élu d'une collectivité territoriale, désigné par le président du Sénat ;
- d)* Un professeur de l'enseignement supérieur, en activité ou honoraire, proposé par le président de la commission ;
- e)* Une personnalité qualifiée en matière d'archives, proposée par le directeur des Archives de France ;
- f)* Une personnalité qualifiée en matière de protection des données à caractère personnel, proposée par le président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ;
- g)* Une personnalité qualifiée en matière de concurrence et de prix, proposée par le président du Conseil de la concurrence ;
- h)* Une personnalité qualifiée en matière de diffusion publique d'informations.

Un suppléant est désigné dans les mêmes conditions pour chacun des membres.

Les membres de la commission sont nommés par décret du Premier ministre. Leur mandat est, à l'exception de ceux mentionnés aux *b* et *c*, qui siègent pour la durée du mandat au titre duquel ils ont été désignés, d'une

durée de trois ans. Ce mandat est renouvelable.

Un commissaire du Gouvernement, désigné par le Premier ministre, siège auprès de la commission et assiste, sauf lorsqu'elle se prononce en application des dispositions des articles 18 et 22, à ses délibérations.

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

Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités de fonctionnement de la commission. Il fixe notamment les cas et les conditions dans lesquels la commission peut délibérer en formation restreinte.

CHAPITRE IV Dispositions communes

Article 24

Un décret en Conseil d'Etat, pris après avis de la commission d'accès aux documents administratifs, fixe les cas et les conditions dans lesquels les administrations mentionnées à l'article 1er sont tenues de désigner une personne responsable de l'accès aux documents et des questions relatives à la réutilisation des informations publiques.

Article. 25

Toute décision de refus d'accès aux documents administratifs ou décision défavorable en matière de réutilisation d'informations publiques est notifiée au demandeur sous la forme d'une décision écrite motivée comportant l'indication des voies et délais de recours.

Lorsqu'un tiers est titulaire de droits de propriété intellectuelle portant sur un document sur lequel figure une information publique, l'administration qui a concouru à l'élaboration de l'information ou qui la détient indique à la personne qui demande à la réutiliser l'identité de la personne physique ou morale titulaire de ces droits ou, si celle-ci n'est pas connue, l'identité de la personne auprès de laquelle l'information en cause a été obtenue.

**Code du Patrimoine
(partie législative)**

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

Chapitre 1^{er} : Dispositions générales

Article L. 211-1

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

Article L. 211-2

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

Article L. 211-3

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

Article L. 211-4

Les archives publiques sont :

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

.....
Chapitre 3 : Régime de communication

Article L. 213-1

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

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

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

Article L. 213-2

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

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

Article L. 213-3

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

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

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

Article L. 213-4

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

Article L. 213-5

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

Article L. 213-6

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

Article L. 213-7

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

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

Article L. 213-8

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

.....

Loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés

Chapitre V : Obligations incombant aux responsables de traitement et droits des personnes
Section 1 : Obligations incombant aux responsables de traitements

Article 34

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

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

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

Article 37

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

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

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

Article 10

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

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

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

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

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

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

Article L. 2121-26

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

Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

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

La communication des documents mentionnés au premier alinéa, qui peut être obtenue aussi bien du maire que des services déconcentrés de l'Etat, intervient dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

.....

Article L. 3121-17

Les délibérations du conseil général, ainsi que celles de sa commission permanente lorsqu'elles sont prises par délégation de l'assemblée, sont publiées dans les mêmes formes.

Toute personne a le droit de demander communication des délibérations et procès-verbaux des séances publiques du conseil général, des délibérations de la commission permanente, des budgets et des comptes du département ainsi que des arrêtés du président.

Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

La communication des documents mentionnés au deuxième alinéa, qui peut être obtenue aussi bien du président du conseil général que des services déconcentrés de l'Etat, intervient dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

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

.....

Article L. 4132-16

Les délibérations du conseil régional, ainsi que celles de sa commission permanente lorsqu'elles sont prises par délégation de l'assemblée, sont publiées dans les mêmes formes.

Toute personne a le droit de demander communication des délibérations et procès-verbaux des séances publiques du conseil régional, des délibérations de la commission permanente, des budgets et des comptes de la région ainsi que des arrêtés du président.

Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

La communication des documents mentionnés au deuxième alinéa, qui peut être obtenue aussi bien du président du conseil régional que des services déconcentrés de l'Etat, intervient dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

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

.....

Article L. 5211-46

Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication sans déplacement et de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux des organes délibérants des établissements publics de coopération intercommunale, des budgets et des comptes de ces établissements ainsi que des arrêtés de leur président.

Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

La communication des documents mentionnés au premier alinéa, qui peut être obtenue aussi bien du président que des services déconcentrés de l'Etat, intervient dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

.....

Article L. 5421-5

Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication sans déplacement et de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux des assemblées délibérantes des établissements publics de coopération interdépartementale, des budgets, des comptes, ainsi que des arrêtés des présidents de ces établissements publics.

Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

La communication des documents mentionnés au premier alinéa, qui peut être obtenue aussi bien du président que des services déconcentrés de l'Etat, intervient dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

.....

Article L. 5621-9

Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication sans déplacement et de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux des assemblées délibérantes des établissements publics de coopération interrégionale, des budgets, des comptes, ainsi que des arrêtés des présidents de ces établissements publics.

Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

La communication des documents mentionnés au premier alinéa, qui peut être obtenue aussi bien du président que des services déconcentrés de l'Etat, intervient dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

.....

Article L. 5721-26

Toute personne physique ou morale a le droit de demander communication sans déplacement et de prendre copie totale ou partielle des procès-verbaux de l'organe délibérant des syndicats mixtes, des budgets et des comptes ainsi que des arrêtés du président de ces établissements publics.

Chacun peut les publier sous sa responsabilité.

La communication des documents mentionnés au premier alinéa, qui peut être obtenue aussi bien du président que des services déconcentrés de l'Etat, intervient dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

b) de l'article L. 104

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

.....

Article L. 111

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Article L. 28

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

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

.....

Article L. 68

Tant au premier tour qu'éventuellement au second tour de scrutin, les listes d'émargement de chaque bureau de vote, ainsi que les documents qui y sont réglementairement annexés, sont joints aux procès-verbaux des opérations de vote transmis immédiatement après le dépouillement du scrutin à la préfecture ou, pour les élections des conseillers généraux et des conseillers municipaux, à la sous-préfecture.

S'il doit être procédé à un second tour de scrutin, le préfet ou le sous-préfet selon le cas, renvoie les listes d'émargement au maire, au plus tard le mercredi précédant le second tour.

Sans préjudice des dispositions de l'article L.0. 179 du présent code, les listes d'émargement déposées à la préfecture ou à la sous-préfecture sont communiquées à tout électeur requérant pendant un délai de dix jours à compter de l'élection et, éventuellement, durant le dépôt des listes entre les deux tours de scrutin, soit à la préfecture ou à la sous-préfecture, soit à la mairie.

.....

LO 179

Ainsi qu'il est dit à l'article 32 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958, le ministre de l'Intérieur communique sans délai à l'Assemblée nationale les noms des personnes proclamées élues.

Les procès-verbaux des commissions chargées du recensement, auxquels le préfet joint l'expédition de l'acte de naissance et le bulletin n° 2 du casier judiciaire des élus et de leurs remplaçants, sont tenus à la disposition des personnes inscrites sur les listes électorales et des personnes ayant fait une déclaration de candidature, pendant un délai de dix jours.

Passé ce délai, les procès-verbaux et leurs annexes sont déposés aux archives départementales. Ils ne peuvent être communiqués qu'au Conseil constitutionnel, sur demande de ce Conseil.

Article 5

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

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

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

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

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

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

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

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

.....

Article 2 du décret du 16 août 1901

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

Article 79

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

**Code de l'urbanisme
(partie législative)**

Article L. 121-5

Les associations locales d'usagers agréées dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat, ainsi que les associations agréées mentionnées à l'article L. 252-1 du code rural sont consultées, à leur demande, pour l'élaboration des schémas de cohérence territoriale, des schémas de secteur et des plans locaux d'urbanisme. Elles ont accès au projet de schéma ou de plan dans les conditions prévues à l'article 4 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

Article L. 213-3

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

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

Article L. 332-29

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

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

Article L. 1110-4

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

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

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

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

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

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

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

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

Article L. 1111-5

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

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

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

.....

Article L. 1111-7

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

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

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

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

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

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

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

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

**Code de l'action sociale et des familles
(partie législative)**

Article L. 421-4

L'agrément de l'assistant maternel précise le nombre et l'âge des mineurs qu'il est autorisé à accueillir simultanément ainsi que les horaires de l'accueil. Le nombre des mineurs accueillis simultanément ne peut être supérieur à trois y compris le ou les enfants de moins de trois ans de l'assistant maternel présents à son domicile, dans la limite de six au total. Toutefois, le président du conseil général peut, si les conditions d'accueil le permettent et à titre dérogatoire, autoriser l'accueil de plus de trois enfants simultanément et six enfants au total pour répondre à des besoins spécifiques. Lorsque le nombre de mineurs fixé par l'agrément est inférieur à trois, le président du conseil général peut modifier celui-ci pour augmenter le nombre de mineurs que l'assistant maternel

est autorisé à accueillir simultanément, dans la limite de trois mineurs et dans les conditions mentionnées ci-dessus.

Les modalités du contrôle auquel sont soumis les assistants maternels sont définies par décret en Conseil d'Etat.

**Code de la route
(partie législative)**

Article L. 225-3

Le titulaire du permis de conduire a droit à la communication du relevé intégral des mentions le concernant. Cette communication s'exerce dans les conditions prévues par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978.

**Code de l'environnement
(partie législative)**

Article L. 123-8

Nonobstant les dispositions du titre 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, le dossier d'enquête publique est communicable aux associations de protection de l'environnement agréées au titre de l'article L. 141-1 et à leurs frais.

.....

Chapitre IV du titre II du livre Ier

I. - L'accès à l'information relative à l'environnement détenue par les autorités publiques ayant des responsabilités en matière d'environnement s'exerce dans les conditions et selon les modalités définies au titre 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 ci-après.

II. - Ne sont pas communicables les informations relatives à l'environnement dont la consultation ou la communication porterait atteinte aux intérêts protégés énumérés aux sept premiers tirets du I de l'article 6 de la loi susmentionnée du 17 juillet 1978.

L'autorité peut refuser de communiquer une information relative à l'environnement dont la consultation ou la communication porterait atteinte :

1° A l'environnement auquel elle se rapporte ;

2° Aux intérêts d'un tiers qui a fourni l'information demandée sans y avoir été contraint par une disposition législative, réglementaire ou par un acte d'une autorité administrative, et qui ne consent pas à sa divulgation.

III. - Lorsque la demande d'accès porte sur une information relative à l'environnement qui contient des données relatives aux intérêts protégés en application du II et qu'il est possible de retirer ces données, la partie de l'information non couverte par les secrets protégés est communiquée au demandeur.

Titre II- De la conservation du cadastre

Article 24

Tous les cadastres rénovés en application du présent décret et des lois des 17 Mars 1898, 16 avril 1930 et 17 décembre 1941 font l'objet annuellement d'une tenue à jour réalisée aux frais de l'Etat.

Article 25

Dans les communes soumises au régime de la conservation cadastrale, tout changement de limite de propriété notamment par suite de division, lotissement, partage, doit être constaté par un document d'arpentage établi aux frais et à la diligence des parties et certifié par elles, qui est soumis au service du Cadastre, préalablement à la rédaction de l'acte réalisant le changement de limite, pour vérification et numérotage des nouveaux îlots de propriété.

Ce document est, soit un procès-verbal de délimitation, soit une esquisse, suivant la distinction établie à l'article 28 ci-après.

Article 26

Le procès-verbal de délimitation est un plan régulier coté des surfaces modifiées, à une échelle au moins égale à celle du plan cadastral, présentant les références essentielles à ce dernier et, autant que possible, rattaché à des éléments stables du terrain.

Article 27

L'esquisse est un croquis indiquant le mode de division de la surface cadastrale et la position des nouvelles limites d'une manière assez exacte pour permettre la mise à jour du plan cadastral.

Article 28

Un procès-verbal de délimitation est exigé lorsque le plan cadastral a été refait et, si le cadastre a été révisé, lorsque la partie modifiée a fait l'objet d'un arpentage ou d'un bornage.

Article 29

En cas d'urgence, mentionnée dans l'acte, une esquisse peut être produite à l'appui de ce dernier au lieu et place du procès-verbal de délimitation, sauf, pour les parties, à produire ce procès-verbal dans les deux mois de la passation de l'acte.

A défaut de production par les parties du procès-verbal de délimitation, celui-ci est établi d'office par le service du Cadastre et les frais en sont recouverts comme en matière de contributions directes.

Article 30

Les documents d'arpentage visés à l'article 25 ne peuvent être dressés que dans la forme prescrite, par des personnes agréées et selon le tarif fixé par un arrêté du ministre des Finances.

Une liste des personnes agréées pour l'établissement des documents d'arpentage est établie dans les conditions prévues par l'article 6 ci-dessus.

Article 31

Pour l'application de l'article 28, sont assimilés aux cadastres refaits les cadastres renouvelés par voie d'arpentage parcellaire sous le régime des lois des 17 mars 1898, 16 avril 1930 et 17 décembre 1941.

Article 32

Les parties de commune à cadastre non encore rénové ayant fait l'objet d'un remembrement sont soumises au régime de la conservation cadastrale prévue à l'article 24 dès l'année qui suit celle de la publication du remembrement au fichier immobilier et les dispositions de l'article 28, premier alinéa, leur sont applicables.

Article 33

Le service du Cadastre est habilité à constater d'office, pour la tenue des documents dont il a la charge, les changements de toute nature n'affectant pas la situation juridique des immeubles.

Article 34

L'exécution des travaux de conservation du cadastre est assurée en régie au moyen des crédits ouverts annuellement au service du Cadastre.

Article 35

Les dispositions du présent décret ne sont pas applicables aux départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, ni aux départements d'outre-mer.

Article 36

Les dispositions du présent décret ne dérogent en rien aux droits de recours des propriétaires devant les juridictions compétentes.

Article 37

Sont abrogées toutes les dispositions contraires à celles du présent décret.

Article 38

Le ministre des Finances et des Affaires économiques, le ministre de l'Intérieur et le secrétaire d'Etat aux Finances et aux Affaires économiques sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal Officiel de la République française.

Code civil

Article 2196

Les conservateurs des hypothèques sont tenus de délivrer, à tous ceux qui le requièrent, copie ou extrait des documents, autres que les bordereaux d'inscription, déposés à leur bureau dans la limite des cinquante années précédant celle de la réquisition, et copie ou extrait des inscriptions subsistantes ou certificat qu'il n'existe aucun document ou inscription entrant dans le cadre de la réquisition.

Ils sont également tenus de délivrer sur réquisition, dans un délai de dix jours, des copies ou extraits du fichier immobilier ou certificat qu'il n'existe aucune fiche entrant dans le cadre de la réquisition.

Loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques

Article 17

Il sera dressé par les soins du ministre d'Etat, chargé des affaires culturelles, une liste générale des objets mobiliers classés, rangés par département. Un exemplaire de cette liste, tenue à jour, sera déposé au ministère d'Etat, chargé des affaires culturelles et à la préfecture de chaque département. Il pourra être communiqué sous les conditions déterminées par un règlement d'administration publique.

NOTA : Ordonnance 2004-178 du 20 février 2004 art. 8 I :

L'abrogation de l'article 17 ne prendra effet qu'à compter de la publication des dispositions réglementaires du code du patrimoine.

Composition de la commission d'accès aux documents administratifs

Article 1

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

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

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

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

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

Article 2

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

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

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

Article 3

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

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

Article 4

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

Article 5

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

Article 6

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

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

Article 1

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

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

Article 2

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

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

Article 3

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

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

Article 4

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

Article 5

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

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

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

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

Article 6

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

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

Article 1

Sont abrogés :

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

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

Article 2

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

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

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

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

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

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

Article 3

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

Article 4

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

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

Article 1

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

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

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

Article 2

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

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

Article 3

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

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

Article 4

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

Article 5

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

Décret du 16 août 1901

Article 2

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

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

Article 1

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

Article 2

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

- 0,18 Euro par page de format A 4 en impression noir et blanc ;
- 1,83 Euro pour une disquette ;
- 2,75 Euro pour un cédérom.

Article 3

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

Article 4

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

Article 5

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

Article 6

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

Table des matières

Première partie

L'activité de la CADA	3
I. Comment se décompose l'activité de la CADA ?	3
A. Avis et conseils	3
B. Quels sont les secteurs concernés par les demandes d'avis ou de conseils ?	4
II. Quelle est l'origine des saisines ?	6
A. Les demandes de conseil	6
1) Les demandes de conseil en provenance des collectivités locales et de leurs établissements publics	6
2) Les demandes de conseil émanant des services de l'Etat	7
B. Les demandes d'avis	8
1) Qui sont les demandeurs ?	8
2) Où sont situés les demandeurs ?	9
3) Quelles sont les administrations mises en cause ?	10
4) Quels sont les types de documents demandés ?	11
III. Les avis rendus par la CADA	12
A. Sens des avis	12
B. Fondement des avis	13
1) Les avis positifs	13
2) Les avis négatifs	13
a) Les cas d'incompétence	13
b) Les demandes déclarées irrecevables	15
c) Les avis défavorables	16
IV. Quelles sont les suites réservées aux avis de la CADA ?	18
V. Les délais de traitement	20

Deuxième partie

Essai d'analyse des décisions des tribunaux administratifs en matière d'accès aux documents administratifs	21
I. Remarques sur les données recueillies	21
II. Analyse des recours	22
III. Convergence des avis rendus par la CADA et des jugements des tribunaux administratifs	24
IV. Analyse des décisions	26

Troisième partie

Sélection d'avis et de conseils rendus en 2004	29
-------------------------------------------------------------	----

Annexes

I - Composition de la CADA au 1^{er} septembre 2005	55
II – Textes	57