

La Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs



Prof. dr. Frankie Schram

(K.U.Leuven en Universiteit Antwerpen, SPF Intérieur, membre et secrétaire de la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, membre et secrétaire de la Commission fédérale de recours pour l'accès aux informations environnementales)

L'origine

- Pas prévue par la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public.
- L'origine se trouve dans l'avant projet de loi sur la publicité de l'administration qui englobe différents aspects comme:
 - L'accès aux documents administratifs
 - La transposition de la directive européenne 2003/4/CE
 - La transposition de la directive européenne 2003/98/CE
 - L'amélioration des relations entre citoyens et l'administration
 - Un droit de plainte au niveau fédéral
- Grandes difficultés surtout du côté du PS qui ne veut pas que, sous la pression de la transposition des deux directives européennes, le système de la transparence administrative soit changé

L'origine

- Loi du 11 avril 1994

Art. 8. § 1. *"Une Commission d'accès aux documents administratifs est créée."*

- Loi du 7 mars 2007 transposant la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public

Art. 9. § 1er. *"Il est créé une commission fédérale de réutilisation des documents administratifs, ci-après dénommé «commission fédérale»."*

L'origine

- Projet d'arrêté royal "relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission d'accès aux documents administratifs"
- Projet d'arrêté royal "relatif à la composition et au fonctionnement de la Commission de réutilisation des documents administratifs"
- Avis n° 42.896/1 du Conseil d'Etat du 10 mai 2007 *"Pour une meilleure cohérence des deux règlements, il peut être envisagé de les réunir en un seul projet."*

L'origine

- Des grands changements entre les propositions originales des arrêtés royaux et la proposition finale
 - L'intégration des deux commissions dans une seule commission avec deux sections
 - Seulement la moitié des membres sont des fonctionnaires, l'autre moitié sont des « externes »
 - L'AR n'est pas composé avec assez de connaissance de la pratique

L'origine

- **Pression:**

" Si la Belgique ne publie pas rapidement l'arrêté royal fixant la composition et le mode de fonctionnement de la Commission fédérale de recours en matière de réutilisation des informations du secteur public, elle sera immanquablement à nouveau condamnée par la Cour de Justice du Luxembourg, mais cette condamnation sera cette fois assortie de lourdes amendes pécuniaires."

La composition

| | Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration | Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, section réutilisation des documents administratifs |
|------------------------------|---|---|
| Président + suppléant) | désigné parmi les membres du Conseil d'Etat, sur la proposition de son Premier Président | |
| Secrétaire + suppléant) | désigné parmi les membres du personnel du SPF Intérieur, sur la proposition du Ministre de l'Intérieur | |
| Autres membres + suppléants) | <p>4 membres particulièrement compétents en matière de publicité de l'administration. 2 de ces 4 membres seront nommés parmi les fonctionnaires de niveau A des services centralisés ou décentralisés de l'Etat, tandis que les 2 autres n'auront pas la qualité de fonctionnaire d'un service public.</p> <p>Ces nominations sont faites sur la proposition du Premier Ministre.</p> | <p>4 membres particulièrement compétents en matière de réutilisation d'informations détenues par une autorité publique. 2 de ces 4 membres seront nommés parmi les fonctionnaires de niveau A des services centralisés ou décentralisés de l'Etat alors que les 2 autres devront être choisis en dehors des membres du personnel des services publics.</p> <p>Ces nominations sont faites sur la proposition du Premier Ministre.</p> |

La composition

- Exigences linguistiques:
 - Exception faite du président, la Commission compte autant de membres francophones que néerlandophones ayant voix délibérative.
 - Le président est alternativement un francophone et un néerlandophone.

La composition

- La durée du mandat:
 - fixée à quatre ans. Il est renouvelable.
 - au cas où un mandat de membre effectif ou de membre suppléant deviendrait vacant durant la période de quatre ans qui y est visée, le nouveau membre désigné en remplacement achève le mandat de son prédécesseur.

La composition

- La durée du mandat:
 - A la demande d'un **membre** effectif ou d'un membre suppléant de la Commission, le Roi peut mettre fin au mandat de l'intéressé.
 - A la demande du **président de la Commission** et après audition du membre effectif ou du membre suppléant de la Commission, le Roi peut mettre fin anticipativement au mandat dudit membre effectif ou membre suppléant dans les cas suivants :
 - 1° s'il manque gravement à ses devoirs ou porte atteinte à la dignité de sa fonction;
 - 2° s'il ne respecte pas le caractère confidentiel des délibérations ou diffuse des documents confidentiels auxquels il a accès dans l'exercice de son mandat;
 - 3° s'il participe aux délibérations de la Commission alors qu'il se trouve dans l'un des cas visés à l'article 16.

Le siège

- Le siège de la Commission est établi au sein des bâtiments du SPF Intérieur.

Fonctions

| Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration | Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, section réutilisation des documents administratifs |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Lorsque le demandeur rencontre des difficultés pour obtenir la consultation ou la correction d'un document administratif en vertu de la présente loi, il peut adresser à l'autorité administrative fédérale concernée une demande de reconsidération. Au même moment, il demande à la Commission d'émettre un avis.• La Commission peut également être consultée par une autorité administrative fédérale.• La Commission peut, d'initiative, émettre des avis sur l'application générale de la loi relative à la publicité de l'administration. Elle peut soumettre au pouvoir législatif des propositions relatives à son application et à sa révision éventuelle. | <p>Pour connaître des recours:</p> <ul style="list-style-type: none">• à l'encontre d'une décision de mise à disposition des documents administratifs,• en cas de refus d'exécuter une décision,• ou en raison de toute autre difficulté qui est rencontrée dans l'exercice des droits que confère la présente loi. |

Le fonctionnement

- Grands principes:
 - La Commission exerce sa mission en toute indépendance et neutralité. Lors du traitement des demandes d'avis ou de recours, elle ne peut recevoir aucune instruction.
 - Principe de confidentialité
 - Les deux sections de la Commission siègent à huis clos. Les réunions de la Commission sont confidentielles ainsi que toutes les informations obtenues dans le cadre de sa mission.
 - La confidentialité s'applique au secrétariat, aux parties concernées et aux experts qui sont éventuellement entendus et aux membres du personnel de l'instance à laquelle des renseignements ont été demandés.

Le fonctionnement

- Grands principes:
 - L'impartialité de la Commission est garantie par l'interdiction aux membres de la Commission d'être présents à une délibération
 - sur des objets auxquels ils ont un intérêt direct, soit personnellement, soit comme chargé d'affaires, ou auxquels leurs parents ou alliés jusqu'au quatrième degré inclusivement ont un intérêt personnel et direct.
 - sur des matières pour lesquelles ils ont été directement impliqués dans la décision administrative à l'égard de laquelle une demande de reconsidération ou un recours a été respectivement introduit.
 - Autodétermination: les deux sections de la Commission établissent chacune leur règlement d'ordre intérieur dans les trois mois qui suivent la désignation du dernier membre. Ce règlement est adopté à l'unanimité des membres et publié au *Moniteur belge*.

Le fonctionnement

- Grands principes:
 - Principe de confidentialité
 - Les deux sections de la Commission siègent à huis clos. Les réunions de la Commission sont confidentielles ainsi que toutes les informations obtenues dans le cadre de sa mission.
 - La confidentialité s'applique au secrétariat, aux parties concernées et aux experts qui sont éventuellement entendus et aux membres du personnel de l'instance à laquelle des renseignements ont été demandés.

Le fonctionnement

- Grands principes:
 - Des réunions:
 - **CADA**: chaque deuxième lundi du mois, sauf s'il y a trop de demandes ou pour des sessions extraordinaires
 - **CARDA**: en réaction à un recours
 - Pas de réunion: quand il s'agit d'un recours ou d'une demande d'avis manifestement non recevable ou d'une matière sur laquelle la Commission a déjà adopté une position constante, la délibération a lieu, sauf si un membre émet une objection, par voie électronique.

Le fonctionnement

- Traitement des demandes d'avis ou des recours:
 - La Commission qui reçoit une demande d'avis ou un recours la consigne sans délai dans un registre, avec mention de la date de réception.
 - Un droit d'accès spécifique est attribué au demandeur et à l'administration
 - Le président ouvre et clôt les réunions. Il conduit les débats et organise le vote.
 - Le secrétaire n'a pas une voix délibérative

Le fonctionnement

- Traitement des demandes d'avis ou de recours:
 - Conditions de présence:
 - lorsqu'au moins trois de ses membres ayant voix délibérative sont présents, dont le président.
 - Lors de la délibération et de la décision, le président excepté, au moins un membre néerlandophone et un membre francophone doivent être présents.
 - Si le quorum des présences n'est pas atteint, le président peut fixer la date d'une nouvelle réunion, comportant le même ordre du jour, au cours de laquelle il ne pourra être valablement délibéré que si au moins trois membres sont présents. Lors de la délibération et de la décision, le président excepté, au moins un membre néerlandophone et un membre francophone doivent être présents.

Le fonctionnement

- Traitement des demandes d'avis ou de recours:
 - La préparation des réunions est faite par le secrétaire: analyse des demandes et des recours + proposition d'avis/de décision

Le fonctionnement

- Traitement des demandes d'avis ou de recours:
 - Décisions et avis:
 - Sont pris à la majorité des voix.
 - En cas de parité des voix, la voix du président ou de son suppléant est prépondérante.

Le fonctionnement

- Traitement des demandes d'avis ou de recours:
 - Les délais pour:
 - **Les avis:** dans les 30 jours de la réception de la demande.
Sanction: En cas d'absence de communication dans le délai prescrit, l'avis est négligé.
 - **Les décisions:** dans les plus brefs délais et notifie sa décision par écrit à la personne qui a formé le recours et à l'autorité publique concernée dans un délai de 30 jours au plus tard.
Sanction: rien est prévu

Le fonctionnement

- Traitement des demandes d'avis ou de recours:
 - Le président ou son suppléant signe au nom de la Commission toute la correspondance, toutes les recommandations, tous les avis et toutes les décisions. Il peut, dans les cas visés dans le règlement d'ordre intérieur, déléguer ce pouvoir.

Le fonctionnement

- Traitement des demandes d'avis ou de recours:
 - Règlement d'ordre intérieur: "*Est déléguée au secrétaire la compétence de signer toute la correspondance en vue de préparer les réunions de la Commission, de demander les informations nécessaires au traitement des dossiers et de répondre aux questions des citoyens et aux administrations.*"

Le fonctionnement

- Les avis et les décisions sont motivés et rendus publics.
 - En préparation un site web pour les 'trois' commissions:
<http://www.bestuursdocumenten.be/>
- Des rapports annuels à l'attention
 - du pouvoir exécutif et
 - du pouvoir législatif

Le fonctionnement

- Pouvoirs spécifiques:
 - Elle peut consulter sur place toutes les informations utiles ou se les faire communiquer par l'autorité administrative concernée.
 - Elle peut entendre toutes les parties et tous les experts concernés et demander des informations complémentaires aux membres du personnel de l'autorité administrative concernée.
- Pas de pouvoir d'exécuter ses décisions

Le fonctionnement

- Frais de fonctionnement, jetons de présence, frais de voyage et frais de parcours:
 - Le SPF Intérieur prend en charge les frais
 - de fonctionnement de la Commission et
 - de son secrétariat.
 - Les **membres de la Commission** ont droit au remboursement de leurs frais de parcours conformément à l'arrêté royal du 18 janvier 1965 portant réglementation générale en matière de frais de parcours.
 - Le **président ou son suppléant** a droit, lorsqu'il exerce la présidence de la Commission, à un jeton de présence de 70 euros par réunion

Le fonctionnement

- Evolution:
 - **Nomination**: Arrêté royal du 21 janvier 2009 portant nomination des membres de la Commission de l'accès aux et de réutilisation des documents administratifs
 - **Serment**: 16 février 2009
 - **Première réunion**:
 - CADA: 9 mars 2009
 - CARDA: 23 mars 2009
 - **Règlement d'ordre intérieur**
 - CADA: adopté le 16 mars 2009, MB 31 mars 2009
 - CARDA: adopté le 23 mars 2009, MB 8 mai 2009

Des problèmes potentiels

- Un manque de membres présents ou les délais qui ne sont pas respectés
- Pas de rémunération pour les compétences spécifiques qui sont supposées
- Pas de protection juridique pour la Commission et de ses membres en cas de procédure juridictionnelle
- Un manque de moyens: il n'y pas de garanties suffisantes

Des problèmes potentiels

- Arrêté royal du 18 juillet 2008 relatif à la réutilisation commerciale de données publiques de la Banque-Carrefour des Entreprises:
"Lorsque la demande est déclarée irrecevable, le service de gestion adresse une décision de refus motivée au demandeur. La décision mentionne qu'un recours peut être introduit contre celle-ci dans un délai de 60 jours à dater de la réception de la décision devant la commission fédérale de réutilisation des documents administratifs, conformément à l'article 11 de la loi du 7 mars 2007 transposant la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public."
 - Il n'y a pas d'attribution du pouvoir au CARDA
 - Quelle est la valeur de la loi du 7 mars? Supplétive? Mais dans quelle mesure?

Des problèmes réels

- Discrédence entre les pouvoirs des deux sections:
 - CADA: seulement des avis, mais le cadre juridique est l'exécution d'un droit humain/fondamental
 - CARDA: seulement des décisions, mais le cadre n'est même pas un droit



frankie.schram@soc.kuleuven.be

frankie.schram@ua.ac.be

frankie.schram@rrn.fgov.be