



Commission d'accès aux et de
réutilisation des documents
administratifs

Section publicité de l'administration

22 décembre 2022

AVIS n° 2022-91

CONCERNANT LE REFUS DE DONNER DES
EXPLICATIONS ET LA COMMUNICATION DE
DOCUMENTS ADMINISTRATIFS JUSTIFIANT DU BON
ÉTABLISSEMENT DES REVENUS CADASTRAUX

(CADA/2022/111)

1. Aperçu

1.1. Par un courrier recommandé du 26 septembre 2022 adressé au Ministre des Finances, la Ville d'Andenne souhaite « obtenir des explications et la communication de documents administratifs justifiant du bon établissement des revenus cadastraux afférents aux dossiers qui vous sont communiqués par l'administration communale ». En particulier la commune d'Andenne souhaite connaître les moyens humains et administratifs dédiés par l'administration au traitement des dossiers de la Ville d'Andenne, au cours des dix dernières années. Elle demande d'indiquer le nombre d'agents affectés au traitement des dossiers de la commune et le nombre de dossiers traités par agent sur une base annuelle. En particulier la commune souhaite savoir s'il est exact que l'agent affecté à la gestion des dossiers de la ville a été mis à la retraite et n'a pas été remplacé. La commune souhaite aussi connaître le suivi apporté aux dossiers concernant le territoire communal tels que figurant en annexe et en particulier le relevé des attributions du revenu cadastral des bâtiments concernés par les permis d'urbanisme que la commune communique au SPF Finances.

1.2. N'ayant reçu aucune réponse, la demanderesse introduit, par lettre du 16 novembre 2022, une demande de reconsidération auprès du Ministre des Finances.

1.3. Elle introduit le même jour une demande d'avis auprès de la Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration, ci-après la Commission.

2. La recevabilité de la demande d'avis

La Commission estime que la demande d'avis est recevable dès lors que la demanderesse a envoyé en même temps la demande de reconsidération au Ministre des Finances et la demande d'avis à la Commission, comme l'exige l'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration (ci-après : loi du 11 avril 1994).

3. Le bien-fondé de la demande d'avis

3.1. Il convient de rappeler que la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration ne s'applique qu'aux documents administratifs dont l'autorité administrative fédérale dispose (article 1^{er}, alinéa 1^{er}, a), et alinéa 2, 2^o, de la loi du 11 avril 1994), la notion d' « autorité administrative » devant s'entendre au sens de l'autorité administrative telle que visée à l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat (article 1^{er}, alinéa 2, 1^o, de la loi du 11 avril 1994).

3.2. Le droit d'accès ne concerne que les documents administratifs et n'impose pas aux autorités administratives l'obligation de créer des documents administratifs pour répondre aux besoins d'information de la demanderesse. Même si la loi du 11 avril 1994 accorde, outre un droit de regard et un droit d'obtenir copie d'un document administratif, un droit à une explication, il ne faut pas donner à ce droit un sens qui obligerait une administration fédérale à fournir des informations qui vont au-delà du contenu d'un document administratif particulier. Par un arrêt n° 239.401 du 13 octobre 2017, le Conseil d'Etat a jugé que le fait que l'organisation du procédé par lequel l'administration fédérale est chargée de la perception et du recouvrement des centimes additionnels pour compte des communes n'implique pas que ces dernières ne puissent réclamer aucune information ou obtenir aucune explication quant à la manière dont cette mission légale est remplie. Toutefois, selon la commission, la loi du 11 avril 1994 ne constitue pas l'instrument adéquat pour recevoir les explications sollicitées si celles-ci ne figurent dans aucun document administratif existant.

3.3. A l'inverse, dans la mesure la demande porte sur des documents administratifs existant, l'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 consacrent le principe du droit d'accès à tous les documents administratifs. Ce droit ne peut être refusé que lorsque l'intérêt requis pour l'accès à des documents à caractère personnel fait défaut ou lorsqu'un ou plusieurs motifs d'exception figurant à l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 peuvent ou doivent être invoqués et qu'ils peuvent être motivés de manière concrète et pertinente. Seuls les motifs d'exception prévus par la loi peuvent être invoqués et doivent par ailleurs être interprétés de manière restrictive (Cour d'arbitrage, arrêt n° 17/97 du 25 mars 1997, considérants B.2.1 et 2.2, Cour d'arbitrage, arrêt n° 150/2004 du 15

septembre 2004, considérant B.3.2 et Cour constitutionnelle, arrêt n° 169/2013 du 19 décembre 2013).

Dans la mesure où le Ministre des Finances n'invoque aucun motif d'exception afin de refuser la publicité, motif dont l'application *in casu* serait motivée de manière suffisamment concrète, elle est tenue de divulguer les documents administratifs demandés.

3.4. Enfin, la Commission souhaite rappeler le principe de la publicité partielle sur la base duquel seules les informations présentes dans un document administratif qui tombent sous le champ d'application d'un motif d'exception peuvent être soustraites à la publicité. Toutes les autres informations contenues dans un document administratif doivent dès lors être divulguées.

Bruxelles, le 22 décembre 2022.

F. SCHRAM
Secrétaire

L. DONNAY
Président