

25 février 2019

CADA - Avis n° 262 : Commune – Projet de modification du règlement d'ordre intérieur du conseil communal – Document inachevé ou incomplet – Rejet

Commune – Projet de modification du règlement d'ordre intérieur du conseil communal – Document inachevé ou incomplet – Rejet

En cause : [...],  
*Partie demanderesse,*

Contre : Ville de Liège,  
*Partie adverse,*

Vu l'article 32 de la Constitution ;

Vu le décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'Administration, l'article 8, § 1<sup>er</sup> ;

Vu le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, les articles L3231-1 et suivants ;

Vu l'arrêté du Gouvernement wallon du 9 juillet 1998 fixant la composition et le fonctionnement de la Commission d'accès aux documents administratifs ;

Vu la demande d'avis datée du 9 février 2019 ;

Vu la demande de reconsidération adressée le même jour à la partie adverse ;

Vu l'accusé de réception et la demande d'information adressée à la partie adverse le 12 février 2019 ;

Vu la réponse de la partie adverse en date du 15 février 2019 ;

Objet et recevabilité de la demande

Les demandes initiales en date des 13 et 17 décembre 2018 et 11 et 21 janvier 2019 portent sur la communication du « Projet de modification du règlement d'ordre intérieur du conseil communal », qui, selon la partie demanderesse, aurait été mis à l'ordre du jour du conseil communal du 17 décembre 2018, puis reporté à l'ordre du jour du conseil communal du 2 février 2019.

Les demandes initiales et la demande de reconsidération ont été introduites via la plate-forme [www.transparencia.be](http://www.transparencia.be) et la partie demanderesse a transmis à la Commission les captures d'écrans de ces demandes. Par ce procédé, elle les a valablement authentifiées<sup>[1]</sup>. La demande d'avis est donc recevable.

Le document sollicité est un document administratif au sens de l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, du décret du 30 mars 1995 relatif à la publicité de l'Administration et de l'article L3211-3 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

La demande est recevable.

Fondement de la demande

La partie adverse est une ville wallonne, soumise au Code de la démocratie locale et de la décentralisation (ci-après le CDLD). Selon l'article L3231-1 de ce Code, « le droit de consulter un document administratif d'une autorité administrative provinciale ou communale et de recevoir une copie du document consiste en ce que chacun, selon les conditions prévues par le présent livre, peut prendre connaissance sur place de tout document administratif, obtenir des explications à son sujet et en recevoir communication sous forme de copie ».

L'article L3211-3, alinéa 2, 2<sup>o</sup>, du CDLD définit le document administratif comme suit : « toute information, sous quelque forme que ce soit, dont une autorité administrative dispose ».

Toutefois, l'article L3231-3, alinéa 1<sup>er</sup>, du CDLD, prévoit que « sans préjudice des autres exceptions

établies par la loi ou le décret pour des motifs relevant de l'exercice des compétences de l'autorité fédérale, de la Communauté ou de la Région, l'autorité administrative provinciale ou communale peut rejeter une demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif dans la mesure où la demande:

1° concerne un document administratif dont la divulgation peut être source de méprise, le document étant inachevé ou incomplet ;

2° concerne un avis ou une opinion communiqués librement et à titre confidentiel à l'autorité;

3° est manifestement abusive ou répétée ;

4° est formulée de façon manifestement trop vague ».

Il ressort du courriel en réponse du 15 février 2019 de la partie adverse que celle-ci considère ne pouvoir accéder à la présente demande, en se fondant sur l'article L3231-3, alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, du CDLD. Elle constate en effet que le document sollicité par la partie demanderesse est un projet, et par conséquent un document inachevé, susceptible de divers amendements. En outre, elle indique que si le règlement d'ordre intérieur actuellement en vigueur accorde une grande importance à la publicité de l'administration, il ne permet pas la mise à la disposition du public des projets de délibération.

L'article L3231-3, alinéa 1<sup>er</sup>, 1°, du CDLD permet de refuser l'accès à un document administratif détenu par une autorité communale ou provinciale lorsque la demande « concerne un document administratif dont la divulgation peut être source de méprise, le document étant inachevé ou incomplet ».

La Commission rappelle à cet égard qu'un document qui ne constitue qu'un projet peut être considéré comme achevé<sup>[2]</sup>. Des documents peuvent être achevés et complets en tant de projets, et ce même s'ils sont susceptibles d'être modifiés, passant alors de l'état de projet à une décision définitive.

La Commission constate que l'objet de la demande porte sur un projet de modification du règlement d'ordre intérieur du conseil communal. La demande ne porte donc pas sur une modification adoptée, mais sur un projet de modification. Il ressort toutefois de l'exposé des demandes que ce projet aurait été mis à l'ordre du jour du conseil communal du 17 décembre 2018, puis reporté à l'ordre du jour du 2 février 2019. La partie adverse a également indiqué que ce point mis à l'ordre du jour du conseil communal début février avait été ajourné et n'avait donc pas été discuté en séance publique.

Pour autant qu'il soit prêt à être annexé à un ordre du jour du conseil communal, un document constitue *a priori* un document administratif achevé et complet en tant que projet qui, en principe, n'est pas source de méprise.

Toutefois, en l'espèce, le document transmis par la ville dans le cadre de l'instruction de la demande apparaît à la Commission, au regard de sa présentation formelle, comme inachevé et, partant, source de méprise.

Pour le surplus, il appartient à la partie adverse de veiller à ce que la décision prise à la suite de la demande de reconsidération soit adoptée par l'autorité administrative compétente, conformément à l'arrêt du Conseil d'Etat n° 238.457 du 8 juin 2017.

### **La Commission rend l'avis suivant :**

Le document sollicité, tel qu'il a été transmis à la Commission, peut ne pas être communiqué à la partie demanderesse.

<sup>[1]</sup> Voyez les avis n°135, 136 et 137 du 22 mai 2017.

<sup>[2]</sup> Voy. les avis n° 120 du 6 mars 2017, n° 160 du 27 novembre 2017, n°<sup>os</sup> 182 et 186 du 19 mars 2018 et n° 214 du 3 août 2018.

Ainsi délibéré le 25 février 2019 par la Commission d'accès aux documents administratifs composée de Mesdames ROSOUX, Présidente suppléante et rapporteur, GRAVAR et DREZE, membres effectives.

La Secrétaire, F. JOURETZ  
La Présidente suppléante, G. ROSOUX