



Commission d'accès aux et de  
réutilisation des documents  
administratifs

*Section publicité de l'administration*

20 octobre 2022

AVIS n° 2022-68

CONCERNANT LE REFUS DE DONNER  
CONNAISSANCE DE L'IDENTITÉ DE L'ACQUÉREUR DU  
BIEN SIS À SCLAIGNEAUX, RUE DE LA LIMITE N° 684  
À 5300 ANDENNE (ANCIENNE GARE) ET DU PRIX  
D'ADJUDICATION FINALEMENT RETENU

(CADA/2022/88)

## **1. Aperçu**

1.1. Par un courrier recommandé du 17 août 2022 avec accusé de la réception, la Ville d'Andenne demande à la SNCB « de prendre connaissance de l'identité de l'acquéreur du bien sis à Sclaigneaux, rue de la limite n° 684 à 5300 Andenne (ancienne gare) et du prix d'adjudication finalement retenu ».

1.2. N'ayant reçu aucune réponse, la demanderesse introduit par lettre du 26 septembre 2022 une demande de reconsidération auprès de la SNCB.

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 à la SNCB 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 champ d'application de la loi du 11 avril 1994**

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<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, a) et alinéa 2, 2<sup>o</sup>, 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<sup>er</sup>, alinéa 2, 1<sup>o</sup>, de la loi du 11 avril 1994).

L'exposé des motifs de la loi du 11 avril 1994 évoque déjà spécifiquement la question des entreprises publiques économiques :

« Des questions se posent en ce qui concerne les entreprises avec une gestion mixte et qui ont été créées pour assurer un service d'intérêt public et pour lesquelles, aussi bien pour la composition du capital que pour la gestion, il est fait appel à la collaboration de particuliers.

Il s'agit de la Société générale des chemins de fer belge, de la Banque nationale de Belgique, de la SABENA, et cetera.

La question est de savoir si elles doivent être considérées comme une autorité administrative est déterminée par le Conseil d'Etat après un examen des lois spéciales qui règlent le statut de ces organismes. [...P]ar rapport à ces organismes qui ne sont pas les autorités administratives en tant que telles mais qui peuvent prendre des décisions habilitées d'un pouvoir public, qui sont susceptibles d'être annulées par le Conseil d'Etat, la loi relative à la publicité de l'administration n'est d'application que dans les affaires pour lesquelles l'organisme obtient le caractère d'autorité administrative. Pour les entreprises avec une gestion mixte, cela concerne par exemple la compétence qui est exercée à l'égard du personnel ». (Doc. Parl., Chambre, 1992-1993, n° 1112/1, 10).

Le choix opéré par le législateur de recourir à la notion d'« autorité administrative » pour circonscrire le champ d'application de la loi du 11 avril 1994 a pour conséquence que la notion recouvre un contenu à caractère évolutif. Il y a donc lieu de tenir compte de l'évolution que peut connaître la détermination des missions de service public qui sont attribuées à une entreprise publique économique.

Il en résulte que la SNCB ne doit pas nécessairement être reconnue comme une autorité administrative pour toutes les missions qu'elle remplit. Elle ne doit l'être que pour celles où elle agit en qualité d'autorité administrative au sens de l'article 14, § 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat. Il s'en déduit que la SNCB ne peut être qualifiée d'autorité administrative que pour autant qu'elle remplisse les missions de service public dont elle est investie par les articles 156 à 156<sup>quinquies</sup> de la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques.

L'article 156 de la loi du 31 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques dispose que les missions de service public de la SNCB comprennent :

« 5° *l'acquisition, la conception, la construction, le renouvellement, l'entretien et la **gestion des gares ferroviaires, des points d'arrêt non gardés et de leurs dépendances;***

6° *la **conservation du patrimoine historique relatif à l'exploitation ferroviaire ;***

*9° les autres missions de service public dont elle est chargée par ou en vertu de la loi ».*

La Commission en conclut que le document demandé peut être considéré comme un document administratif qui tombe sous l'application de la loi du 11 avril 1994.

#### **4. Le bien-fondé de la demande d'avis**

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 la SNCB 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.

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 20 octobre 2022.

F. SCHRAM  
Secrétaire

L. DONNAY  
Président