



Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs

Section publicité de l'administration

4 juillet 2024

AVIS n° 2024-85

Concernant le refus de donner accès à des documents
détenus par une zone de police pluricommunale

(CADA/2024/87)

Mots-clés : Zone de police Bernissart-Péruwelz – Documents financiers –
Incompétence de la Commission

1. Aperçu

1.1. Par un courriel du 9 avril 2024, X demande à la Zone de Police Bernissart-Peruwelz (ci-après : la Zone de police), la version numérique des documents suivants :

- les comptes de la Zone de police pour 2023 ;
- le budget détaillé de la Zone de police pour 2024.

1.2. Par un courriel du 21 mai 2024, la Zone de police répond de la manière suivante :

« La question de la publicité des comptes et budget de la Zone de police est régie par l'article 34 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.

Cet article renvoie au titre VI de la Nouvelle Loi Communale qu'il convient d'appliquer dans sa version existante avant la régionalisation des pouvoirs locaux en 2002 (cf. extrait ci-dessous de l'ouvrage de C. DEVOET, Manuel de comptabilité des zones de police).

Dans ce titre VI de la NLC se trouve un article 242 lequel prévoit que :

“ Art. 242. <L 27-05-1989, art. 7, MB 30-05-1989> Les budgets et les comptes sont déposés à la maison communale où quiconque peut toujours en prendre connaissance sans déplacement.

Cette possibilité de consultation est rappelée par voie d'affiches apposées à la diligence du collège des bourgmestre et échevins dans le mois qui suit l'adoption des budgets et des comptes par le conseil communal. La durée de l'affichage ne peut être inférieure à dix jours ”.

C'est la raison pour laquelle une version numérique des budgets et comptes n'est pas disponible sur le site de la Zone contrairement à ce qui existe pour la commune.

En effet, pour la Ville de Péruwelz, c'est l'article L1313-1 du CDLD qu'il convient d'appliquer, lequel dispose que :

“ Art. L1313-1. Les budgets et les comptes sont déposés à la maison communale, où quiconque peut toujours en prendre connaissance sans déplacement.

Cette possibilité de consultation est rappelée par voie d'affiches apposées à la diligence du collège des bourgmestre et échevins dans le mois qui suit l'adoption des budgets et des comptes par le conseil communal. La durée de l'affichage ne peut être inférieure à dix jours ”.

(Une synthèse des budgets et comptes, selon un format standardisé défini par le Gouvernement, sera publiée par la commune dès son approbation par l'autorité de Tutelle sur son site internet. – Décret-programme du 17 juillet 2018, art. 412).

Le dernier alinéa de cet article L 1313-1 prévoit une publication sur le site internet de la commune ce qui n'est pas le cas pour la Zone de police où l'on doit appliquer la NLC.

Si vous le souhaitez, les exemplaires des comptes 2023 et budget 2024 sont consultables à l'hôtel de ville de Péruwelz ».

1.3. Par un courriel du même jour, le demandeur réitère sa demande auprès de la Zone de police, sur la base de l'article 32 de la Constitution.

1.4. Par un courriel du 27 mai 2024, la Zone de police indique que la demande sera soumise au prochain collège de police, le 14 juin 2024.

1.5. Par un courriel du 18 juin 2024, la Zone de police transmet au demandeur la décision du collège quant à sa demande d'accès aux versions électroniques des documents demandés.

Celle-ci se lit comme suit :

« Le collège confirme l'application de l'article 242 de la Nouvelle Loi Communale. Il ne lui est pas possible de vous fournir copie électronique des documents sollicités mais, comme prévu dans la disposition précitée, il vous est tout à fait loisible de venir consulter ces documents à l'hôtel de ville de Péruwelz pendant les heures d'ouverture de bureau ».

1.6. Par un courriel du 18 juin 2024, le demandeur introduit une demande de reconsidération de la décision de refus auprès de la Zone de Police.

1.7. Par un courriel du même jour, le demandeur sollicite de la Commission d'accès et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration (ci-après : la Commission), qu'elle donne un avis.

2. Recevabilité de la demande d'avis

2.1. La Commission constate que la demande d'avis est relative à une zone de police pluricommunale (la Zone de police Bernissart-Péruwelz).

Or, ainsi que la Commission l'a rappelé à plusieurs reprises, elle n'est pas compétente pour connaître des demandes relatives à des documents administratifs détenus par les zones de police pluricommunales (voy. à cet égard les avis n° 2020-54 du 9 juin 2020, n° 2023-77 du 8 juin 2023, n° 2023-172 du 19 octobre 2023 et n° 2023-191 du 23 novembre 2023).

La Commission est uniquement compétente pour donner un avis, d'une part, en vertu de la loi du 11 avril 1994, dans le cadre de la procédure de recours administratif à l'égard des autorités administratives fédérales et, d'autre part, en vertu de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité administrative dans les provinces et les communes, à l'égard des autorités administratives provinciales et communales (ci-après : la loi du 12 novembre 1997), dans certaines matières.

2.2. Depuis la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés, la compétence organique sur les communes a été transférée aux régions. Par conséquent, les modalités d'accès aux documents administratifs dans les communes sont en principe fixées par le législateur régional.

Une exception a été faite à ce principe pour la police, les services d'incendie et l'état civil. La compétence organique pour ces matières est restée une matière fédérale et il revient dès lors aussi au législateur fédéral d'organiser l'accès aux documents administratifs dans ces matières au niveau local.

Le législateur fédéral a toutefois omis d'élaborer une législation en matière de publicité pour les documents administratifs que possèdent les zones de police pluricommunales. Il l'a uniquement fait en ce qui concerne l'information en matière d'environnement à laquelle s'applique la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement. Les zones de police pluricommunales sont en effet dotées d'une personnalité juridique propre et peuvent être qualifiées de structures de coopération intercommunales.

La loi du 12 novembre 1997 n'est pas d'application en l'espèce, étant donné qu'elle s'applique uniquement aux autorités administratives provinciales et communales.

En l'absence d'un cadre législatif en matière de publicité des documents administratifs dont disposent les organes des zones de police pluricommunales¹, le requérant ne peut pas non plus bénéficier de la procédure de recours prévue par la législation générale qui existe au niveau fédéral en matière de publicité.

2.3. La Commission tient toutefois à souligner qu'une zone de police pluricommunale doit notamment tenir compte des motifs d'exception prévus à l'article 6, §§ 1^{er} et 2, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, lesquels s'appliquent en effet à la fois aux autorités administratives fédérales et non fédérales et par conséquent aussi aux zones de police pluricommunales « *dans la mesure où, pour des motifs relevant des compétences fédérales, cette loi interdit ou limite la publicité de documents administratifs* » (article 1^{er}, alinéa premier, b) de la loi du 11 avril 1994).

Enfin, bien que le requérant ne puisse pas bénéficier de la procédure de recours administratif prévue par la loi du 12 novembre 1997, dans le cadre de laquelle la Commission donne un avis, il n'est pas exclu qu'il puisse introduire directement un recours en annulation auprès du Conseil d'Etat lorsqu'une zone de police pluricommunale refuse de donner accès aux documents administratifs demandés.

¹ La loi de 12 mai 2024 modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et abrogeant la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes, qui assimile à des instances administratives les zones de police pluricommunales, ne trouvera à s'appliquer qu'à partir du 15 juillet 2024.

Bruxelles, le 4 juillet 2024.

S. JOCHEMS
Secrétaire

L. DONNAY
Président