

AVIS A. 950

relatif aux avant-projets d'arrêtés du
Gouvernement wallon portant exécution
des habilitations figurant dans les
décrets concernant la réutilisation des
informations du secteur public

Adopté par le Bureau le 13 octobre 2008

I. INTRODUCTION

Deux Décrets du 14 décembre 2006 portent transposition de la Directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public. Le premier texte concerne les matières régionales en tant que telles, le deuxième est relatif aux matières pour lesquelles la Région wallonne exerce les compétences de la Communauté française.

A la demande du Gouvernement wallon, le CESRW avait rendu, à l'occasion de l'élaboration de ces décrets, l'avis A. 808 du 20 mars 2006¹.

Le 12 juin 2008, le Gouvernement wallon a, en vue d'exécuter les deux décrets précités, adopté en première lecture deux avant-projets d'arrêté fixant la procédure et les délais de traitement des demandes de réutilisation d'informations du secteur public ainsi que la surveillance des obligations de mise à disposition des documents administratifs.

Par courrier daté du 3 juillet 2008, le Ministre-Président de la Région wallonne, Monsieur Rudy DEMOTTE, a sollicité l'avis du Conseil.

En sa séance du 13 octobre 2008, le Bureau du CESRW a adopté l'avis unanime suivant.

II. EXPOSE DU DOSSIER

A. La transposition de la Directive 2003/98/CE par deux Décrets wallons

Pour rappel, la Directive 2003/98/CE établit un **cadre général** fixant les conditions de réutilisation (c'est-à-dire d'utilisation à une autre fin que celle initialement prévue) des documents du secteur public en vue de garantir que ces conditions seront équitables, proportionnées et non discriminatoires.

Les deux décrets wallons du 14 décembre 2006 s'appliquent à tout **document administratif** (sauf quelques exceptions²), possédant un caractère complet et achevé dont les autorités publiques disposent et qu'elles décident de mettre à la disposition de tiers.

¹ Avis A. 808 sur les avant-projets de décret portant transposition de la Directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public.

² Documents dont la fourniture ne relève pas de la mission de service public, documents non accessibles pour des raisons de sécurité nationale, documents détenus par les établissements d'enseignement et de recherche ou culturels

Sont considérées comme **autorités publiques**, au sens des deux Décrets :

- La Région wallonne
- Les personnes morales de droit public qui dépendent de la Région wallonne
- Les communes, les provinces et autres collectivités territoriales
- Les personnes, quelles que soient leur forme et leur nature, qui
 - ont été créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial et
 - dont soit l'activité est financée majoritairement par les autorités ou organismes mentionnés plus haut, soit la gestion est soumise à un contrôle des autorités visées en a), b) ou c), soit plus de la moitié des membres de l'organe d'administration, de direction ou de surveillance sont désignés par ces autorités ou organismes.
- Les associations formées par les autorités publiques visées en a), b), c) ou d).

Comme **principes de réutilisation**, ces décrets prévoient notamment que :

- Un document qui comporte des données à caractère personnel ne peut être utilisé qu'à condition que l'autorité ait pris les dispositions nécessaires pour **rendre les informations anonymes**.
- Les autorités publiques peuvent soumettre la réutilisation des documents administratifs à des conditions.
- Les documents réutilisables sont, dans la mesure du possible, mis à la disposition **par voie électronique**.

Les décrets énoncent également des **principes de non-discrimination, de libre concurrence et de transparence** :

- Toute condition applicable en matière de réutilisation des documents administratifs ne peut être discriminatoire pour des catégories comparables de réutilisation.
- Les accords d'exclusivité de réutilisation sont interdits (à moins qu'ils ne s'avèrent nécessaires pour la prestation d'un service d'intérêt général).
- Les documents disponibles en vue d'une réutilisation, les conditions éventuelles dont les licences types ainsi que les rétributions éventuelles doivent être répertoriées et publiées, notamment sur le portail de la Région wallonne (obligation de transparence).

Par ailleurs, les décrets prévoient que les recours en la matière sont confiés à la Commission d'Accès aux documents administratifs, ce qui constitue pour elle une nouvelle mission.

B. Les avant-projets d'arrêtés du Gouvernement wallon pris en exécution des deux décrets

Les arrêtés ont pour objet, en exécution des décrets, de fixer :

- la **procédure et les délais de traitement** d'une demande de réutilisation,
- les **modalités de la surveillance** par le Secrétariat général du MRW de l'obligation de transparence.

La note au Gouvernement indique que la rédaction des projets d'arrêté s'est largement inspirée du contenu de l'arrêté royal du 29 octobre 2007³.

La procédure et les délais de traitements :

- Un accusé de réception est envoyé dans les **5 jours ouvrables** au demandeur et indique la date de réception de la demande.
- Dans les **10 jours** qui suivent la réception de la demande, l'autorité vérifie si la demande est complète et formulée correctement. Si ce n'est pas le cas, elle invite le demandeur à la compléter dans les 20 jours ouvrables.
- **A défaut de règles particulières**, l'autorité traite la demande dans les **20 jours ouvrables** à compter de la réception de la demande complète. Ce délai peut-être prolongé de **20 jours ouvrables** si la demande est complexe ou importante.
- En cas de refus, l'autorité notifie sa décision au plus tard dans les **20 jours ouvrables** qui suivent la réception de la demande complète. La décision indique les motifs du refus ainsi que les voies de recours.
- Si, à l'expiration du délai de **20 jours ouvrables** qui suivent la réception de la demande complète, le demandeur n'a reçu aucune réponse, la demande est réputée refusée. Ce refus peut faire l'objet d'un recours devant la Commission d'Accès aux documents administratifs.

Les modalités de surveillance :

- Un registre mentionnant les documents disponibles, les conditions d'obtention, les licences type ... est tenu au sein du Secrétariat général du MRW. Il est accessible en version électronique sur les sites des autorités gestionnaires des documents et sur le portail de la Région wallonne.
- Pour la tenue de cette mission, le Secrétariat général est assisté par un comité fonctionnel composé :
 - du Secrétariat général et de chaque DG des ministères régionaux,
 - de chaque personne morale visée par les décrets qui en a exprimé la demande,
 - du Conseil supérieur des villes, communes et provinces de la RW.

³ Arrêté royal du 29 octobre 2007 fixant la procédure et les délais de traitement des demandes de réutilisation d'informations du secteur public ainsi que la surveillance de l'obligation de mise à la disposition des documents administratifs.

III. AVIS DU CESRW

Le CESRW constate avec satisfaction que les projets d'arrêtés en examen comportent une description des **différentes étapes de la procédure** de traitement des demandes, avec insertion d'un délai pour chacune d'entre elles. Ce faisant, ces arrêtés s'inspirent de la rédaction de l'arrêté royal du 29 octobre 2007 ayant le même objet pour ce qui concerne les matières fédérales. Pour l'utilisateur, l'existence de dispositions harmonisées aux différents niveaux de pouvoirs constitue une réelle facilité.

Il s'interroge néanmoins sur **l'étendue du caractère supplétif** des dispositions contenues dans les projets de texte. Ce caractère supplétif est-il général, comme le laisse à penser la note au Gouvernement⁴, ou bien s'applique-t-il uniquement là où l'expression « sauf dispositions particulières » est utilisée (articles 4 et 5, alinéa 1) ?

Quant aux **notions** définies dans les Décrets, auxquelles est liée la mise en œuvre des projets d'arrêtés, le CESRW relève les difficultés d'interprétation qu'elles pourraient susciter ; il pense en particulier aux concepts de « documents dont la fourniture ne relève pas de la mission de service public » ou encore de « personnes, quelles que soient leur forme et leur nature, qui ont été créées pour satisfaire spécifiquement des besoins d'intérêt général ayant un caractère autre qu'industriel ou commercial ». Il suggère la rédaction d'un vade-mecum pour aider à résoudre ces questions d'interprétation.

Dans une optique de facilité pour les usagers, le CESRW demande que l'article 2 des projets de texte soit adapté afin que l'autorité publique à qui une demande de documents est adressée erronément renseigne l'utilisateur sur l'autorité qui dispose effectivement des données demandées.

Le CESRW constate qu'un **Comité fonctionnel** doit être mis en place dans le cadre des modalités de surveillance des obligations de mise à disposition des documents administratifs. Il demande que ce Comité soit instauré le plus rapidement possible et qu'EASI-WAL y soit représenté, comme c'est le cas pour l'Agence pour la Simplification administrative au niveau fédéral.

Par ailleurs, le CESRW pose la question du suivi des recommandations qu'il a formulées dans son avis A.808 rendu au moment de l'élaboration des décrets de transposition et notamment sur la suggestion d'élaborer une **codification du droit wallon** en matière d'accès ou de réutilisation des informations du secteur public⁵. La question devrait, selon lui, être analysée par le Comité législatif mis en place dans le cadre du Plan d'action Simplification administrative 2005 – 2009.

⁴ «Les dispositions relatives au traitement des demandes ont un caractère supplétif. Elles ne s'appliqueront que dans le cas où un service public ne dispose pas de procédure interne ni de règles particulières spécifiques. Les instructions rendues publiques à l'intention des réutilisateurs potentiels entrent dans cette notion de règles particulières »

⁵ Pour rappel, en effet, la réutilisation des données du secteur public est en effet régie par des Décrets et des arrêtés spécifique tandis que l'accès aux documents administratifs est organisé par trois séries de mesures : le Décret du 30 mars 1995, les articles L. 1561-1 à 13 du Code de la Démocratie locale ainsi que les articles 4 et 10 à 20 du Livre 1er du Code de l'Environnement.

Il demande ensuite si **l'analyse d'impact** dont il regrettait l'absence lors de l'élaboration des décrets a été réalisée et en particulier si l'inventaire préalable des documents concernés existe désormais.

Le CESRW rappelle également que les **entrées en vigueur** tant du décret que des arrêtés auront lieu le jour de la publication au Moniteur belge des arrêtés d'exécution ; de la sorte, l'ensemble des instruments juridiques régissant la matière seront simultanés, ce dont il se réjouit.

Il regrette enfin le retard important constaté dans la mise en œuvre de la transposition de la Directive (échéance prévue le 1^{er} juillet 2005).
