



Avis n° R-18/2024 de la Commission d'accès aux documents

Demande de révision de M. ...

Présents : Anick Wolff (présidente)
Anne Greiveldinger, Louis Oberhag, Jean-Claude Olivier (membres)
Nathalie Wangen (membre suppléant)
Minh-Xuan Nguyen (secrétaire)

Par courrier du 26 novembre 2024, Maître Gaëlle FELLY, au nom et pour le compte de Monsieur ..., a saisi la Commission d'accès aux documents (la « CAD ») pour avis en application de l'article 10 de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte (la « Loi »). Cette saisine fait suite à une demande de communication datée du 16 septembre 2024 adressée à l'Administration des contributions directes (« ACD ») qui a fait l'objet d'une décision de refus en date du 31 octobre 2024. La demande de communication portait sur l'intégralité du dossier fiscal personnel du demandeur pour lui permettre de connaître la manière dont l'ACD a procédé pour lui notifier les bulletins d'imposition et la manière dont les intérêts de retard ont été calculés.

Suite à la demande de la CAD, l'ACD n'a pas communiqué les documents sollicités mais a transmis à la CAD par voie électronique, en date du 4 décembre 2024, une prise de position comportant ses motifs de refus.

La CAD a examiné le dossier lors de sa réunion du 11 décembre 2024.

Dans sa prise de position, l'ACD invoque l'exception prévue à l'article 1^{er}, paragraphe 2, point 3, de la Loi, qui prévoit que « *Sont toutefois exclus du droit d'accès, les documents relatifs (...) au déroulement des procédures engagées devant les instances juridictionnelles, extrajudiciaires ou disciplinaires ou d'opérations préliminaires à de telles procédures* ». Elle est d'avis que le courrier du 16 septembre 2024 du demandeur, envoyé par le biais de son avocat, constitue une introduction d'une procédure extrajudiciaire et que le refus opposé à sa demande de communication permet de préserver les intérêts de l'ACD dans le cadre de la procédure engagée.

La teneur de cette exception a été interprétée comme suit par le tribunal administratif dans un jugement du 9 janvier 2023 (n° 45011 du rôle) :

« Il convient d'en déduire que le législateur a entendu viser trois types de documents susceptibles de tomber dans le champ de l'exclusion du point 3 de l'article 1^{er}, paragraphe (2) de la loi du 14 septembre 2018, à savoir (i) les documents relevant de l'autorité judiciaire, (ii) les documents directement élaborés par les juridictions pour l'exercice de la justice et (iii) les

documents émanant d'autorités administratives qui sont susceptibles d'interférer avec une procédure contentieuse. »

Le demandeur fait valoir que les documents sollicités ne constituent ni des documents relevant de l'autorité judiciaire, ni des documents directement élaborés par les juridictions pour l'exercice de la justice. Ils ne constitueraient pas non plus des documents émanant d'autorités administratives qui sont susceptibles d'interférer avec une procédure contentieuse.

En ce qui concerne ce dernier point, c'est à juste titre que le demandeur se réfère à la pratique décisionnelle de la Commission d'accès aux documents administratifs française (« CADA »), vu qu'il ressort clairement des travaux parlementaires que la disposition en question de la Loi s'inspire du droit français¹. Dans un avis du 4 juillet 2013, la CADA « *considère en effet que ces dispositions n'excluent que les communications de nature à compliquer la conduite des opérations préliminaires ou l'office du juge ou à retarder de manière excessive le jugement de l'affaire* » (avis 20131479). Dans un autre avis du 22 mai 2014, la CADA « *rappelle (...) que le seul fait qu'une procédure juridictionnelle soit engagée ou sur le point de l'être n'est pas de nature à justifier un refus de communication : il revient en effet à l'administration d'apprécier concrètement, au cas par cas, compte tenu des circonstances de l'espèce et du contenu du document concerné, le risque d'atteinte au déroulement de l'instance que représenterait sa communication, qu'elle soit de nature à empiéter sur le débat juridictionnel, à désavantager l'une des parties, ou encore à retarder l'instance* » (avis 20141278).

La CAD rejoint le raisonnement du demandeur en ce que la communication du dossier fiscal personnel ne constitue en rien une interférence avec une procédure contentieuse en cours ou à venir et qu'au contraire, cet accès est essentiel pour garantir le respect des principes fondamentaux du contradictoire et de l'égalité des armes, qui sont au cœur de toute procédure équitable.

Par ailleurs, l'ACD soutient que les documents sollicités ont déjà été transmis au demandeur par courrier du 17 novembre 2020. À défaut de connaître les documents en question, la CAD est dans l'impossibilité d'apprécier si les documents qui ont déjà été transmis au demandeur correspondent en tout point à la demande de communication du 16 septembre 2024.

Par conséquent, la CAD est d'avis que les documents sollicités sont communicables au demandeur.

Avis adopté à l'unanimité le 17 décembre 2024.

¹ Doc. parl. n° 6810 (projet de loi relative à une administration transparente et ouverte), commentaire de l'article 4 initial.