Avis n° 2025-A-17 de la Commission d'accès aux documents

Demande d'avis de M. ...

Présents : Anick Wolff (Présidente)
Nicolina Campagna, Louis Oberhag (Membres)
Claudia Fetz, Minh-Xuan Nguyen (Membres suppléants)
Jessica Ribeiro (Secrétaire)

En date du 18 août 2025, 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 15 avril 2025 adressée à l'administration communale de Kopstal (la « Commune »). La demande de communication portait initialement sur une vingtaine de réclamations ayant figuré dans le dossier pour le deuxième vote de refonte du plan d'aménagement général (le « PAG ») de Kopstal qui a eu lieu le 2 avril 2025. Cette demande initiale a fait l'objet d'un refus par la Commune en date du 23 avril 2025.

Monsieur ... a ensuite introduit un recours gracieux en date du 14 juillet 2025 contre cette décision de refus et réduit sa demande initiale à six réclamations numérotées 88, 92, 142, 43, 44, 45. La Commune a confirmé son refus de communiquer les documents sollicités par décision du 16 juillet 2025.

Sur demande de la CAD, la Commune a transmis par voie électronique, en date du 20 août 2025, une prise de position comportant ses motifs de refus ainsi que les six documents sollicités.

La CAD a examiné le dossier lors de sa réunion du 17 septembre 2025.

Dans sa prise de position, la Commune invoque, à titre principal, l'article 6, point 3, de la Loi. Elle soutient qu'un courrier adressé par un citoyen à une administration est à considérer comme une opinion communiquée à titre confidentiel à cette administration, sauf si le courrier contient une remarque contraire explicite levant cette confidentialité, ce qui n'est pas le cas en l'espèce.

Subsidiairement, la Commune se prévaut de l'article 6, point 1, de la Loi. Elle fait valoir que les documents sollicités contiennent des données à caractère personnel et qu'une anonymisation des documents constituerait une charge excessive.

D'une part, la Commune estime que trouver et occulter toutes les informations qui rendraient identifiables les auteurs des réclamations parmi un nombre d'habitants restreint constituerait une charge excessive. Selon la Commune, le seul fait d'avoir adressé une réclamation à une administration est déjà susceptible de constituer une donnée à caractère personnel.

D'autre part, la Commune allègue que les six réclamations sollicitées sont à considérer comme des éléments d'un dossier unique de 152 réclamations. Dès lors, leur communication anonymisée impliquerait, par souci d'égalité de traitement, de procéder de manière identique pour l'ensemble des réclamations, ce qui représenterait une charge administrative excessive.

Finalement, un courrier adressé par un citoyen à une administration serait à considérer comme une communication interne conformément à l'article 7, point 4, de la Loi.

Tout d'abord, la CAD rappelle son avis n°4/2023 selon lequel les documents mis à la disposition des conseillers communaux par le collège des bourgmestre et échevins en vue d'une séance du conseil communal sont des documents détenus par les communes en vertu de l'article 1er, paragraphe 1er de la Loi et par conséquent tombent dans le champ d'application de la Loi. Conformément aux dispositions de la Loi, ces documents sont donc communicables et doivent être publiés sauf exceptions explicitement prévues par la Loi.

Ensuite, la CAD rappelle que l'accès aux documents constitue la règle générale établie par la Loi.

En l'espèce, la CAD constate que les documents sollicités sont des réclamations écrites adressées au collège des bourgmestre et échevins par des personnes intéressées contenant des observations et objections concernant le projet de refonte du PAG. Ces réclamations sont expressément prévues par la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain dans le cadre de la procédure d'élaboration ou de révision d'un plan d'aménagement général.

La CAD estime que ces documents ne constituent ni des opinions communiquées à titre confidentiel à la Commune ni des communication internes.

En ce qui concerne la charge excessive soulevée par la Commune afin d'occulter les données à caractère personnel des documents sollicités, la CAD estime que la charge excessive invoquée doit être appréciée au regard de la demande concrète formulée, et non en fonction d'une demande hypothétique.

La demande de communication ayant été réduite à six réclamations, la CAD considère que la charge liée à l'occultation des données à caractère personnel figurant dans ces documents ne peut être qualifiée d'excessive.

Partant, les documents sollicités sont communicables après occultation des données personnelles.

Avis adopté à l'unanimité le 19 septembre 2025.