



Avis n° 9/2024 de la Commission d'accès aux documents

Demande de conseil du Ministère des Sports

Présents : Anick Wolff (présidente)
Louis Oberhag, Jean-Claude Olivier (membres)
Danielle Jeitz (membre suppléant)
Minh-Xuan Nguyen (membre suppléant et secrétaire)

Par courriel du 19 novembre 2024, le Ministère des Sports a introduit une demande de conseil auprès de la Commission d'accès aux documents (la « CAD ») en application de l'article 9 de la loi modifiée du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte (la « Loi »).

La demande de conseil concerne l'accessibilité d'un avis juridique établi par avocat, sur demande du Ministère des Sports, concernant le statut de sportif et les aides de l'État pendant la crise sanitaire liée au Covid-19.

La CAD a examiné le dossier lors de sa réunion du 27 novembre 2024.

Le Ministère des Sports considère que l'avis juridique ne peut pas être qualifié de document relatif à l'exercice d'une activité administrative au sens strict du terme et soutient qu'il constitue un document de réflexion purement interne.

En ce qui concerne l'argument relatif à l'exercice d'une activité administrative, cette notion n'est pas définie dans la Loi. Il est toutefois de jurisprudence constante que « la notion de 'documents relatifs à l'exercice d'une activité administrative' peut être circonscrite par l'ensemble des documents pour lesquels il existe un lien suffisant avec la mission de service public de l'entité visée par la loi du 14 septembre 2018 qui les produit ou les reçoit » (Cour adm. 12 décembre 2023, n° 48782C du rôle, p. 15 ; Cour adm. 6 avril 2021, n° 45383C du rôle, p. 9 ; Pas. adm. 2022, V° Accès aux documents, n° 9).

D'après le Ministère des Sports, l'analyse juridique demandée aurait eu pour seul but d'éclaircir les responsables politiques de l'époque en amont des discussions et de l'engagement éventuel d'une procédure de rédaction d'un texte législatif.

Or, la CAD rappelle qu'en vertu de l'article 76 de la Constitution, le Gouvernement possède, avec la Chambre des députés, le droit d'initiative en matière législative. Le règlement interne du Gouvernement définit en son annexe B intitulée « Constitution des Ministères » les attributions des différents ministères et précise en son point 19 les attributions du Ministère des Sports. Dès lors, les réflexions en vue d'une éventuelle rédaction d'un avant-projet de loi en matière de sport s'insèrent dans le cadre d'une mission de service public du Ministère des

Sports et les documents en lien avec ces réflexions constituent des documents relatifs à l'exercice d'une activité administrative de ce dernier. Le document faisant l'objet de la demande de conseil se situe par conséquent dans le champ d'application de la Loi tel qu'établi par l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la Loi.

Quant au deuxième argument avancé par le Ministère des Sports, la CAD rappelle tout d'abord que l'article 7, point 4, de la Loi prévoit une exception relative aux « communications internes » et non relative aux « documents internes ».

En outre, dans une affaire relative à l'accessibilité d'un rapport d'audit établi par une société à la demande d'une commune, le tribunal avait retenu que « le rapport, établi par un prestataire externe, ne saurait en tant que tel être qualifié de communication interne, de sorte qu'à ce titre, la commune n'est pas fondée à s'opposer à sa divulgation » (Trib. adm. 9 janvier 2023, n° 45011 du rôle, p. 22). En l'espèce, l'avis juridique a également été produit par un prestataire externe et ne peut donc pas être qualifié de communication interne au sens de l'article 7, point 4, de la Loi.

Partant, la CAD est d'avis que l'avis juridique est communicable.

Avis adopté à l'unanimité le 3 décembre 2024.