Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMISSION D'ACCÈS
AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS

Cada

Le Président

Avis n° 20191156 du 27 juin 2019

[redacted] pour l'association Ouvre-boîte, a saisi la commission d'accès aux documents administratifs, par courrier enregistré à son secrétariat le 2 février 2019, à la suite du refus opposé par le Premier ministre à sa demande de communication par voie de publication en ligne gratuite, sans authentification et régulièrement mise à jour, de l'ensemble des versions électroniques des parutions du Bulletin officiel des décorations, médailles et récompenses (BODMR), disponible depuis l'année 2004 et détenu par la DILA (Direction de l'information légale et administrative), ainsi que l'ensemble de la documentation écrite de la chaîne d'édition du BODMR.

En l'absence de réponse du Premier ministre à la date de sa séance, la commission rappelle que la loi n° 2016-1321 du 7 octobre 2016 pour une République numérique a inséré dans le code des relations entre le public et l'administration (CRPA) un article L312-1-1 ainsi rédigé : « Sous réserve des articles L311-5 et L311-6 et lorsque ces documents sont disponibles sous forme électronique, les administrations mentionnées au premier alinéa de l'article L300-2, à l'exception des personnes morales dont le nombre d'agents ou de salariés est inférieur à un seuil fixé par décret, publient en ligne les documents administratifs suivants : 1° Les documents qu'elles communiquent en application des procédures prévues au présent titre, ainsi que leurs versions mises à jour ; 2° Les documents qui figurent dans le répertoire mentionné au premier alinéa de l'article L322-6 ; 3° Les bases de données, mises à jour de façon régulière, qu'elles produisent ou qu'elles reçoivent et qui ne font pas l'objet d'une diffusion publique par ailleurs (...). ».

En l'espèce, la commission relève que le Bulletin officiel des décorations, médailles et récompenses (BODMR) publie les attributions des décorations, médailles et récompenses telles que, par exemple, les nominations dans l'ordre du Mérite agricole, les promotions et nominations dans l'ordre des Arts et Lettres, les nominations dans l'ordre des Palmes académiques. Cette publication comporte de nombreuses mentions, variant selon les récompenses, relatives au lieu de résidence ou encore à la date et au lieu de naissance, qui constituent des données à caractère personnel.

Lorsqu'un document administratif comporte de telles données à caractère personnel, il doit alors, pour pouvoir être publié en ligne, satisfaire aux conditions posées au deuxième alinéa de l'article L312-1-2 du CRPA. Il résulte de ces dispositions que des documents comportant des données personnelles ne peuvent être publiés en ligne que s'ils ont fait l'objet d'un traitement permettant de les occulter, ou dans les trois hypothèses suivantes :
- si une disposition législative autorise une telle publication sans anonymisation ;
- si les personnes intéressées ont donné leur accord ;
- si les documents figurent dans la liste prévue à l'article D312-1-3 du CRPA.

La commission constate également qu'il n'existe actuellement, sur le site internet www.journal-officiel.gouv.fr de la direction de l'information légale et administrative (DILA), qu'une possibilité d'abonnement payant à la version papier du BODMR qui, au vu des informations dont la commission dispose, n'existe pas en version électronique.

La commission rappelle que par sa décision du 14 novembre 2018 Ministre de la culture c/ Société pour la protection des paysages et l'esthétique de la France n° 420055, 422500, le Conseil d'État a indiqué qu'il ressort de la combinaison de ces dispositions que revêt un caractère abusif la demande qui a pour objet de

perturber le bon fonctionnement de l'administration sollicitée ou qui aurait pour effet de faire peser sur elle une charge disproportionnée au regard des moyens dont elle dispose.

La commission relève qu'en l'espèce seule une relecture systématique, document par document permettrait une mise en ligne conforme aux dispositions précitées. Le tri des informations publiées et pouvant être diffusées équivaudrait en réalité à la confection d'une nouvelle base documentaire, qui n'existe pas et ne paraît pas pouvoir être obtenue à ce jour par un traitement automatisé d'usage courant mais seulement au prix d'efforts disproportionnés au regard des moyens dont dispose l'administration.

La commission émet donc un avis défavorable à la publication en ligne du BODMR.

En ce qui concerne la partie de la demande relative à la chaîne d'édition du BODMR et à l'ensemble des documents internes à destination des agents de la DILA pour l'édition de ce bulletin, la commission estime qu'ils sont communicables et publiables s'ils existent et sous réserve de l'occultation des mentions couvertes par le secret des affaires, notamment le secret des procédés.

Elle émet donc un avis favorable sous cette réserve.

Marc DANDELOT
Président de la CADA