

Proposition de loi n° 194 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs

<i>Type</i>	Proposition de loi
<i>Commission saisie</i>	Législation
<i>Adoption en Séance Publique</i>	10 mai 2010
<i>Réception par le Gouvernement</i>	10 septembre 2009
<i>Non transformation en projet de loi</i>	6 décembre 2010
<i>Thématiques</i>	Pouvoir exécutif et Administration ; Loi et actes administratifs unilatéraux

Lien vers le document : <https://legimonaco.mc/proposition/194>

LEGIMONACO

www.legimonaco.mc

Dispositif

Chapitre 1 : Le droit d'accès aux documents administratifs

Article 1er

Le droit de toute personne à l'information est précisé et garanti par la présente loi, en ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs.

Sont considérés comme documents administratifs, au sens de la présente loi, tous dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives, avis, prévisions, délibérations et décisions, qui émanent de ou sont reçus et détenus par l'État, la Commune, les établissements publics ou des organismes de droit public ou privé chargés d'une mission de service public.

Ces documents peuvent revêtir la forme d'écrits, d'enregistrements sonores ou visuels, de documents existant sur support informatique ou pouvant être obtenus par un traitement automatisé d'usage courant.

Ne sont pas considérés comme documents administratifs, au sens de la présente loi, ceux des actes visés à l'alinéa précédent qui ne seraient pas détachables d'une mesure prise en matière judiciaire ainsi que les actes du Conseil National.

Sont également librement accessibles, en vertu de la présente loi, les documents suivants :

- 1° Les décisions de justice revêtues de l'autorité irrévocable de la chose jugée, exceptées celles rendues par le Juge Tutélaire, dont la délivrance est régie par l'article 842 du Code de Procédure Civile, ainsi que les Ordonnances rendues sur requête en vertu des articles 851 et 852 du même Code ; la demande de communication sera adressée par écrit au Greffe Général des Cours et Tribunaux ;
- 2° Les statuts, comptes annuels approuvés et extraits du Répertoire du Commerce et de l'industrie, des sociétés ayant un établissement en Principauté ;
- 3° Les statuts des associations ;
- 4° Les copies rendues par les candidats à des examens et concours organisés en Principauté.

Le point 2° du quatrième alinéa du présent article n'est pas applicable aux sociétés civiles particulières.

Article 2

Sous réserve des dispositions de l'article 6, les autorités mentionnées à l'article 1er sont tenues de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par la présente loi.

Le droit à communication ne s'applique qu'à des documents achevés. Il ne concerne pas les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration. Il ne s'exerce plus lorsque les documents font l'objet d'une diffusion publique.

Le dépôt aux archives centrales des documents administratifs communicables aux termes de la présente loi ne fait pas obstacle au droit à communication desdits documents. Au terme d'un délai de soixante ans, les documents administratifs non communicables au sens de la présente loi sont déposés aux archives centrales et deviennent dès lors consultables, dans le respect des dispositions de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives, modifiée par la loi n° 1.353 du 4 décembre 2008, et de son Ordonnance d'application n° 13.327 du 12 février 1998.

Le droit à communication ne s'applique pas aux documents réalisés dans le cadre d'un contrat de prestation de service exécuté pour le compte d'une ou de plusieurs personnes déterminées.

Article 3

La demande de consultation ou de communication d'un document administratif indique clairement la matière concernée et, si possible, les documents administratifs visés. Elle est adressée par écrit à l'autorité visée à l'article 1er, 2e alinéa de la présente loi qui détient ledit document.

Ladite demande est traitée immédiatement.

L'autorité concernée adresse à l'intéressé, dans les cinq jours à dater de la réception de la demande, un accusé de réception indiquant les voies et délais de recours, tels que prévus par le présent article et par l'article 12 de la présente loi et précisant qu'en cas d'absence de réponse de l'autorité concernée à l'expiration d'un délai de 30 jours à compter de la réception de sa demande, cette dernière est réputée rejetée, de sorte que les délais de recours commencent à courir. À défaut, les délais de recours contentieux ne commencent pas à courir.

Lorsque l'autorité concernée ne peut réserver de suite immédiate à la demande qui lui est soumise ou rejette cette demande, elle communique au demandeur, dans un délai de trente jours à dater de la réception de la demande, les motifs de l'ajournement ou de refus. En cas d'ajournement, le délai ne pourra être prolongé de plus de quinze jours. En cas d'absence de réponse écrite de l'autorité concernée dans le délai prescrit, la demande est réputée avoir été rejetée.

Lorsqu'une autorité mentionnée à l'article 1er est saisie d'une demande de communication portant sur un document administratif qu'elle ne détient pas, mais qui est détenu par une autre autorité mentionnée à l'article 1er, elle la transmet à l'autorité concernée et en avise le demandeur.

L'administration sollicitée n'est pas tenue de réserver une suite favorable :

- aux demandes qui sont trop imprécises pour permettre l'identification du document recherché ;
- aux demandes abusives, en particulier par leur nombre ou leur caractère répétitif.

Article 4

Sous réserve des dispositions de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 réglementant les traitements d'informations nominatives et de son Ordonnance d'application n° 13.327 du 12 février 1998, toute personne a le droit de connaître les informations contenues dans un document administratif dont les conclusions lui sont opposées.

À sa demande, ses observations à l'égard desdites conclusions sont obligatoirement consignées en annexe au document concerné.

L'utilisation d'un document administratif au mépris des alinéas 1 et 2 du présent article est interdite.

Toute décision administrative prise en violation des dispositions du présent article est nulle.

Article 5

L'accès aux documents administratifs s'exerce, au choix du demandeur, dans la limite des possibilités techniques de l'administration :

- a) Par consultation gratuite sur place, sauf si la préservation du document ne le permet pas ;
- b) Sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, par la délivrance d'une copie facilement intelligible sur un support identique à celui utilisé par l'administration ou sur papier, au choix du demandeur et aux frais de ce dernier, sans que ces frais puissent excéder le coût de cette reproduction, dans des conditions prévues par arrêté ministériel.

Article 6

I. Ne sont pas communicables les documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte :

- a) au secret des délibérations du Gouvernement et des autorités relevant du pouvoir exécutif ;
- b) à la conduite de la politique extérieure de la Principauté de Monaco ;
- c) à la sûreté de l'État, à la sûreté publique ou à la sécurité des personnes ;
- d) à la monnaie et au crédit public ;
- e) au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente ;
- f) à la recherche ou la poursuite de faits punissables ;
- g) à la recherche, par les services compétents, des infractions fiscales et douanières ;
- h) ou, de façon générale, aux secrets protégés par la loi.

II. Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs :

- a) dont la communication porterait atteinte au secret de la vie privée ou au secret médical ou au secret en matière commerciale ou industrielle ;
- b) portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ;
- c) faisant apparaître le comportement d'une personne, dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice.

III. Lorsque la demande porte sur un document comportant des mentions qui ne sont pas communicables, en application du présent article, mais qu'il est possible d'occulter ou de disjointer, le document est communiqué au demandeur après occultation ou disjonction de ces mentions, à condition que sa signification et la compréhension du document ne soient pas altérées.

Article 7

Font l'objet d'une publication régulière : les décisions, instructions, circulaires, notes et réponses de l'administration qui comportent une interprétation du droit positif ou une description des procédures administratives.

Les autorités visées à l'article 1er peuvent en outre rendre publics les autres documents administratifs qu'elles produisent, s'ils sont communicables, aux termes de la présente loi.

Un arrêté ministériel pris après avis de la commission d'accès aux documents administratifs précisera les modalités d'application du présent article.

Article 8

Toute décision de refus de communication d'un document administratif est notifiée au demandeur sous la forme d'une décision écrite et motivée, comportant l'indication des voies et délais de recours.

Article 9

Sauf disposition prévoyant une décision implicite de rejet ou un accord tacite, toute décision individuelle prise au nom de l'État, de la Commune, d'un établissement public ou d'un organisme, fût-il de droit privé, chargé de la gestion d'un service public, n'est opposable à la personne qui en fait l'objet que si cette décision lui a été préalablement notifiée.

Article 10

Les documents administratifs sont communiqués sous réserve des droits de propriété intellectuelle.

Les documents comportant une œuvre protégée par un droit de propriété intellectuelle sont consultables sur place.

Une communication sous forme de copie d'un document comportant une œuvre protégée par un droit propriété intellectuelle n'est permise que moyennant l'autorisation préalable de la personne titulaire de ce droit, sollicitée par l'autorité en charge de donner accès au document.

Dans tous les cas, l'autorité visée à l'article 1er concernée spécifie au demandeur que le document comporte une œuvre protégée par un droit propriété intellectuelle.

Chapitre 2 : La Commission d'accès aux documents administratifs

Article 11

Une commission dite « *Commission d'accès aux documents administratifs* » est chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques, dans les conditions prévues par la présente loi.

Elle émet des avis lorsqu'elle est saisie par une personne qui rencontre des difficultés pour obtenir la communication d'un document administratif - à l'exception des documents contenant des informations médicales - ou pour consulter des documents déposés aux archives centrales.

La commission conseille les autorités compétentes sur toute question relative à l'application de la présente loi et aux archives, à l'exception des questions relatives à l'accès aux informations médicales. Elle peut proposer, à la demande de l'autorité compétente ou à son initiative, toutes modifications des textes législatifs ou réglementaires et toutes mesures de nature à faciliter l'exercice du droit d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques et à renforcer la transparence administrative.

La commission établit un rapport annuel qui est rendu public. Ce rapport retrace notamment les principales difficultés rencontrées par les personnes, au regard des différentes catégories de documents ou d'archives.

Article 12

La saisine de la commission instituée à l'article 11 de la présente loi pour avis suspend les délais de recours.

La demande d'avis doit être adressée à la commission dans un délai de trente jours à compter de la réception, par l'intéressé, de la décision de refus ou d'ajournement de l'autorité concernée ou de la décision implicite de refus.

La commission communique son avis au demandeur et à l'autorité concernée dans un délai de trente jours à compter de l'enregistrement de la demande au secrétariat de la commission.

Si la commission n'a pas communiqué son avis dans le délai de trente jours précité, cet avis est ignoré. Le délai pour introduire un recours contentieux à l'encontre de la décision de l'autorité concernée commence à courir au lendemain de l'expiration de ce délai.

En cas d'avis négatif de la commission, l'autorité concernée n'est pas tenue de reconsidérer sa position et sa décision est alors susceptible de recours contentieux, à compter de la réception, par l'intéressé, de l'avis négatif de la commission.

Lorsque la commission rend un avis qui est plus favorable au demandeur que la décision rendue par l'autorité concernée, cette dernière est tenue de reconsidérer sa position et de notifier au demandeur, dans un délai de quinze

jours à compter de la réception de l'avis de la commission, une nouvelle décision écrite qui, en cas de refus, doit être motivée et mentionner les voies et délais de recours. Cette décision est susceptible de recours devant le Tribunal Suprême, à compter de sa notification à l'intéressé.

En cas d'absence de réponse écrite de l'autorité concernée dans le délai de quinze jours visé à l'alinéa précédent, la demande est réputée avoir été rejetée. Le délai pour introduire un recours contentieux commence à courir au lendemain de l'expiration de ce délai.

Article 13

La Commission d'Accès aux Documents Administratifs prévue à l'article 11 de la présente loi comprend :

- a) Un membre du Tribunal Suprême en activité ou honoraire, président de la Commission, désigné par arrêté ministériel sur la proposition du président du Tribunal Suprême ;
- b) Un magistrat de la Cour de Révision en activité ou honoraire, désigné par arrêté ministériel sur la proposition du premier président de la Cour de Révision ;
- c) Un membre du Conseil National, désigné par le Président du Conseil National ;
- d) Un représentant du Ministre d'État ;
- e) Un Conseiller Communal, désigné par le Maire ;

Un suppléant est désigné dans les mêmes conditions que chacun des membres mentionnés ci-dessus. Le mandat de ces membres et de leurs suppléants est de trois ans. Il est renouvelable.

Le président peut appeler à participer aux travaux de la commission, à titre consultatif, un représentant de l'administration, de la Commune, de l'établissement public ou de l'organisme chargé d'une mission de service public, intéressé par la délibération.

Article 14

Le président de la commission d'accès aux documents administratifs peut désigner, pour assister la commission dans ses travaux, des rapporteurs choisis parmi les magistrats et fonctionnaires de catégorie A et assimilés.

Dans la limite des crédits ouverts à cet effet au budget de l'État au titre de la commission d'accès aux documents administratifs, le président de la commission peut faire appel :

- a) À une personnalité appartenant ou non à l'administration et exerçant les fonctions de rapporteur général de la commission ;
- b) À des personnels étrangers ou non à l'administration qui lui apportent leurs concours de façon continue ou intermittente, sans renoncer à leur occupation principale ;
- c) À des rapporteurs étrangers ou non à l'administration qui lui apportent leurs concours de façon intermittente ;
- d) À des personnels qui lui apportent leur concours de façon continue pour effectuer des travaux de secrétariat et de dactylographie.

Les membres de la commission ainsi que les rapporteurs désignés par le président peuvent procéder à toute enquête sur place nécessaire à l'accomplissement de leur mission.

Les administrations de l'État, la Commune, les établissements publics, les organismes chargés de la gestion d'un service public sont tenus, dans le délai prescrit par le président de la commission, de communiquer à celle-ci tous documents et informations utiles et de lui apporter les concours nécessaires.

Article 15

Les crédits nécessaires à la commission pour l'accomplissement de sa mission sont inscrits au budget de l'État.

Article 16

Lorsqu'il n'est pas fonctionnaire ou magistrat en activité, le président de la commission est rémunéré sous forme d'indemnité forfaitaire mensuelle.

Le rapporteur général de la commission visé au point a) du deuxième alinéa de l'article 14 de la présente loi est rémunéré par vacation pour chaque séance de la commission. Les personnels visés au point b) du deuxième alinéa de l'article 14 de la présente loi sont rémunérés sous forme d'indemnités forfaitaires mensuelles.

Les rapporteurs visés au point c) du deuxième alinéa de l'article 14 de la présente loi sont rémunérés sous forme de vacations dont le nombre est fixé, pour chaque rapport, par le président de la commission d'accès aux documents administratifs, en fonction du temps nécessaire à sa préparation.

Les personnels visés au point d) du deuxième alinéa de l'article 14 de la présente loi sont rémunérés selon les modalités fixées par arrêté ministériel.

Article 17

Il est créé un traitement automatisé d'informations nominatives, selon les modalités prescrites par la Loi n° 1.165 du 23 décembre 1993, ayant pour objet de permettre la gestion du suivi des affaires dont la commission d'accès aux documents administratifs est saisie.

Les catégories d'informations nominatives enregistrées sont :

- a) L'identité de la personne physique ou morale ayant saisi la commission d'accès aux documents administratifs d'une demande d'avis ou de conseil ;
- b) Les caractéristiques du document faisant l'objet de la demande ;
- c) Le sens de l'avis ou du conseil émis par la commission.

Les destinataires ou catégories de destinataires de ces informations sont :

- a) Les membres de la commission d'accès aux documents administratifs ;
- b) Le secrétariat de la commission ;
- c) La personne physique ou morale, auteur de la demande d'avis ou de conseil.

Le droit d'accès prévu à l'article 13 de la Loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 susvisée s'exerce auprès de la commission d'accès aux documents administratifs.

Article 18

La Commission d'accès aux documents administratifs est également compétente pour examiner, dans les conditions prévues aux articles 2 et 11, les questions relatives à l'accès aux documents administratifs mentionnés aux dispositions suivantes :

- a) Les articles 21, 41, 43-1 et 58 alinéa 4 de la Loi n° 959 sur l'Organisation communale du 24 juillet 1974 ;
- b) l'article 6, dernier alinéa, de la Loi n° 839 sur les élections nationales et communales du 23 février 1968 ;
- c) l'article 21 de l'Ordonnance sur les travaux publics en date du 6 juin 1858 ;
- d) les articles 48 et 79 de l'arrêté ministériel n° 86-620 portant établissement du règlement intérieur du centre hospitalier Princesse Grace en date du 10 novembre 1986 ;
- e) l'article 6 de l'Ordonnance n° 6.418 du 6 décembre 1978 fixant, en ce qui concerne le registre spécial d'inscription, les modalités d'application de la loi n° 1.008 du 4 juillet 1978 sur la profession d'agent commercial ;
- f) l'article 19 de la loi n° 721 du 27 décembre 1961 instituant un répertoire du commerce et de l'industrie et l'article 7 de l'Ordonnance n° 2.853 portant application de la loi n° 721 du 27 décembre 1961 instituant un répertoire du commerce et de l'industrie en date du 22 juin 1962.

Chapitre 3 : L'accès aux informations médicales

Article 19

Toute personne a accès à l'ensemble des informations concernant sa santé détenues par les établissements de santé publics ou privés, que ces informations soient formalisées par écrit ou sur tout autre support (tels que résultats d'examen, comptes-rendus de consultation, d'intervention, d'exploration ou d'hospitalisation, protocoles, prescriptions thérapeutiques, feuilles de surveillance, correspondances entre professionnels de santé, etc.), à l'exception des données et informations concernant des tiers.

L'intéressé peut accéder aux informations médicales le concernant et en obtenir communication, selon les modalités prévues à l'article 5 de la présente loi, directement ou par l'intermédiaire d'un médecin qu'il désigne à cet effet.

Article 20

La demande de consultation ou de communication des informations médicales doit être adressée au dirigeant de l'établissement de santé concerné, au médecin responsable du service concerné ou au médecin en charge du patient. Elle est traitée immédiatement et au plus tard dans un délai de quinze jours à compter de la réception de la demande. Ce délai est porté à trente jours lorsque les informations médicales concernées datent de plus de cinq ans.

Lorsque la demande de communication a été formulée par écrit et que l'intéressé n'a pas reçu de réponse écrite de l'établissement ou du médecin concerné dans le délai prescrit, la demande est réputée avoir été rejetée.

Dans ce cas, le délai de recours par-devant le Tribunal Suprême ne commence à courir qu'à compter du jour où l'intéressé a connaissance de la décision implicite de refus et des voies et délais de recours dont il dispose.

Article 21

Si le patient est mineur, le droit d'accès est exercé par le ou les titulaires de l'autorité parentale ou par le tuteur. À la demande du mineur, cet accès a lieu par l'intermédiaire d'un médecin.

Si le patient majeur n'est pas en état d'exercer son droit d'accès, ce droit peut être exercé par la personne que le patient aura désignée à cet effet ou, à défaut, par son conjoint ou par un parent (ascendant, descendant ou un collatéral) majeur.

Après le décès du patient, son conjoint et ses parents (ascendants, descendants et collatéraux) jusqu'au second degré ont, par l'intermédiaire du médecin qu'ils désignent, le droit de consulter et de se faire communiquer les informations médicales concernant le défunt, dans la mesure où ces informations leur sont nécessaires pour connaître les causes de la mort, défendre la mémoire du défunt ou faire valoir leurs droits, sauf si la personne concernée s'y est expressément opposée avant son décès.

Article 22

Une commission dite « *Commission d'accès aux informations médicales* » est créée. Elle est chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux informations médicales, dans les conditions prévues par la présente loi.

Elle émet des avis lorsqu'elle est saisie par une personne qui rencontre des difficultés pour obtenir la communication d'informations concernant sa santé ou celle d'un proche, en application des articles 20 et 21 de la présente loi.

La commission conseille les autorités compétentes sur toute question relative à l'application de la présente loi.

La commission établit un rapport annuel qui est rendu public. Ce rapport retrace notamment les principales difficultés rencontrées par les personnes, dans le cadre de la communication d'informations médicales.

Article 23

En cas de refus de communication d'informations médicales ou de toute autre difficulté, l'intéressé peut saisir la Commission d'accès aux informations médicales instituée par l'article 22 de la présente loi.

La saisine de ladite commission suspend les délais de recours contentieux.

La demande d'avis doit être adressée à la commission dans un délai de trente jours à compter de la réception, par l'intéressé, de la décision de refus ou d'ajournement de l'établissement de santé concerné ou du jour où l'intéressé a eu connaissance de la décision implicite de refus et des voies et délais de recours.

La commission communique son avis au demandeur et à l'établissement de santé concerné dans un délai de quinze jours à compter de l'enregistrement de la demande au secrétariat de la commission.

Si la commission n'a pas communiqué son avis dans le délai de quinze jours précité, cet avis est ignoré. Le délai pour introduire un recours contentieux commence à courir au lendemain de l'expiration de ce délai.

En cas d'avis négatif de la commission, l'établissement concerné n'est pas tenu de reconsidérer sa position et sa décision est alors susceptible de recours contentieux, à compter de la réception, par l'intéressé, de l'avis négatif de la commission.

Lorsque la commission rend un avis qui est plus favorable au demandeur que la décision rendue par l'établissement concerné, ce dernier est tenu de reconsidérer sa position et de notifier au demandeur, dans un délai de huit jours à compter de la réception de l'avis de la commission, une nouvelle décision écrite qui, en cas de refus, doit être motivée et mentionner les voies et délais de recours. Cette décision est susceptible de recours devant le Tribunal Suprême, à compter de sa notification à l'intéressé.

En cas d'absence de réponse écrite de l'établissement concerné dans le délai de huit jours visé à l'alinéa précédent, la demande est réputée avoir été rejetée. Les délais pour introduire un recours contentieux commencent à courir au lendemain de l'expiration de ce délai.

Article 24

La commission d'accès aux informations médicales, instituée par l'article 22, comprend :

- a) un président, désigné par arrêté ministériel sur la proposition du Conseiller de Gouvernement pour les Affaires sociales et la Santé ;
- b) quatre membres représentant les patients, désignés parmi les assurés sociaux, quel que soit leur régime d'affiliation, par arrêté ministériel sur la proposition de l'Union des Syndicats ;
- c) deux membres représentant les praticiens professionnels, désignés par arrêté ministériel sur la proposition du Conseil de l'ordre des médecins ;
- d) deux membres représentant les établissements de santé, désignés par arrêté ministériel sur la proposition du Conseiller de Gouvernement pour les Affaires sociales et la Santé.

Un suppléant est désigné dans les mêmes conditions que chacun des membres mentionnés ci-dessus. Le mandat de ces membres et de leurs suppléants est de trois ans. Il est renouvelable.

Les représentants des établissements de santé et les médecins qui y exercent ne peuvent siéger lors des délibérations relatives à une demande de communication d'informations médicales adressée à l'établissement qu'ils représentent ou dans lequel ils exercent.

Le président peut appeler à participer aux travaux de la commission, à titre consultatif, un représentant du Conseil de l'Ordre des médecins, du Collège des chirurgiens-dentistes, du Conseil de l'Ordre des pharmaciens ou toute autre professionnel pouvant apporter un éclairage à la délibération.

Le mode de fonctionnement de la commission et la rémunération de ses membres sont fixés par arrêté ministériel.

Chapitre 4 : Le recours par-devant le tribunal suprême

Article 25

Lorsqu'il est saisi d'un recours contentieux contre un refus de communication d'un document administratif ou d'informations médicales, le Tribunal Suprême doit statuer dans le délai de six mois à compter de l'enregistrement de la requête.

Si le président de la Commission d'Accès aux Documents Administratifs, visé au point a) de l'article 13, est un magistrat du Tribunal Suprême en activité, ce dernier ne peut connaître des recours formés contre un refus de communication de documents administratifs.

De même, si un magistrat du Tribunal Suprême en activité fait partie de la commission instituée par l'article 22 de la présente loi, il ne peut connaître des recours formés contre un refus de communication d'informations médicales.