



Commission d'accès aux et de
réutilisation des documents
administratifs

Section publicité de l'administration

19 mai 2021

AVIS n° 2021-72

CONCERNANT LE REFUS DE DONNER ACCES AU
DOSSIER D'UNE PROMOTION

(CADA/2021/67)

1. Aperçu

1.1. Par courriel du 28 avril 2021, Monsieur X accepte l'invitation du SPF Economie de venir consulter le dossier de promotion VAC 2522 pour un emploi de Conseiller A3 Chef de service Qualité et Sécurité à la Direction générale de la Qualité et de la Sécurité (E6) du SPF Economie et demande au SPF de lui indiquer où et quand il en aura la possibilité.

1.2. Par courriel du même jour, le SPF Economie lui adresse une invitation (Skype) pour parcourir les documents qui composent le dossier. Il s'agit notamment de la description de fonction, des dossiers de candidature et les rapports établis par le service d'encadrement Personnel et Organisation.

1.3. Le 3 mai 2021, le demandeur consulte le dossier par voie électronique. Cela veut dire que le secrétaire du Comité de Direction administratif du SPF Economie partage son écran et navigue sur la partie du serveur qui est uniquement accessible aux membres du Comité de Direction de sorte que les candidats peuvent voir quels documents se trouvent effectivement dans le dossier. Cette procédure remplace l'ancienne procédure qui invitait les candidats à se présenter dans le service au SPF Economie où ils pouvaient consulter le dossier papier.

Pendant cet entretien, le demandeur demande à recevoir une copie des documents concernant les autres candidats.

1.4. Le SPF Economie envoie le même jour au demandeur les deux dossiers de candidature de deux autres candidats sans la page 2, qui comporte des données personnelles, plus spécifiquement leurs coordonnées. Le SPF lui indique qu'il contactera le demandeur fait « dès que possible au sujet des rapports de promotion ».

1.5. Le demandeur signale par lettre du 4 mai 2021 au SPF Economie que la législation ne fait pas de distinction entre les dossiers de candidatures et les rapports de promotion. Il demande dès lors que le SPF Economie lui envoie l'ensemble des pièces du dossier.

1.6. Par lettre du 6 mai 2021, le SPF Economie donne un accès partiel au dossier qui est motivée comme suit :

« Après avoir examiné les données spécifiques mentionnées dans ces rapports, j'estime que certains éléments ne peuvent pas vous être communiqués. Il s'agit notamment des descriptions annotées au niveau des compétences génériques mesurées. Ces passages ne font pas seulement référence à des compétences techniques, mais décrivent également des caractéristiques de la personnalité et des dimensions comportementales qui touchent à l'intégrité psychique des intéressés et doivent donc être considérées comme des informations relatives à la vie privée.

Je dois donc rejeter votre demande de communication intégrale des évaluations des autres candidats par S1 sur la base du motif d'exception énoncé à l'article 6, §2, 1°, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, qui stipule que la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif doit être rejetée si la publication du document administratif porte atteinte à la vie privée.

Vu l'article 6, §4, la consultation ou la communication sous forme de copie est, le cas échéant, limitée à la partie restante. »

1.7. Parce qu'il n'est pas d'accord avec cette réponse, le demandeur introduit une demande de reconsidération auprès du SPF Economie par courriel du 6 mai 2021. Dans ce courriel il invoque pour la première fois, qu'il a l'intérêt nécessaire pour avoir accès aux documents à caractère personnel à cause de sa participation à cette procédure de promotion.

1.8. Par courriel du même jour, il s'adresse à la Commission d'accès et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration, ci-après : la Commission, pour recevoir un avis.

1.9. Par deux courriels du 7 mai 2021 le SPF Economie envoie à la Commission des éclaircissements sur le dossier.

2. La recevabilité de la demande d'avis

Pour bien comprendre la procédure, la Commission se réfère au fait que la demande initiale du demandeur visant à recevoir une copie de l'intégralité du dossier de promotion date du 4 mai 2021 et non du 28 avril 2021. Dans son e-mail du 28 avril 2021, le demandeur ne sollicite en effet que la consultation du dossier mais pas l'obtention d'une copie de celui-ci. Le fait qu'au moment de la consultation, une copie a également été demandée oralement ne constitue pas une demande au sens de de la loi du 11 avril 1994 'relative à la publicité de l'administration' (ci-après : loi du 11 avril

1994). Bien que la loi prévoie peu de formalités, il est quand même bien requis sur la base de l'article 5 de la loi du 11 avril 1994 qu'une demande soit introduite par écrit de sorte que l'e-mail du 4 mai 2021 doit être considéré comme la demande initiale d'obtention d'une copie de l'intégralité du dossier de promotion

La Commission estime que la demande d'avis est recevable. Le demandeur a en effet envoyé simultanément sa demande de reconsidération auprès du SPF Economie et sa demande d'avis auprès de la Commission, tel que le prévoit l'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994 'relative à la publicité de l'administration' (ci-après : loi du 11 avril 1994).

Bien que dans son e-mail du 4 mai 2021, le demandeur sollicite l'accès à l'intégralité du dossier sous forme de copie de celui-ci, le recours et par conséquent la demande d'avis doit par conséquent se limiter aux documents dont il n'a pas encore obtenu de copie et aux documents dont il a seulement obtenu une copie partielle.

3. Le bien-fondé de la demande d'avis

L'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 consacrent le principe du droit d'accès à tous les documents administratifs. L'accès aux documents administratifs ne peut être refusé que lorsque l'intérêt requis pour l'accès à des documents à caractère personnel fait défaut et lorsqu'un ou plusieurs motifs d'exception figurant à l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 peuvent ou doivent être invoqués et qu'ils peuvent être motivés de manière concrète et pertinente. Seuls les motifs d'exception imposés par la loi peuvent être invoqués et doivent par ailleurs être interprétés de manière restrictive (Cour d'Arbitrage, arrêt n° 17/97 du 25 mars 1997, considérants B.2.1 et 2.2 et Cour d'Arbitrage, arrêt n° 150/2004 du 15 septembre 2004, considérant B.3.2).

Outre les motifs d'exception, la condition d'intérêt pour l'accès aux documents à caractère personnel peut également être un obstacle à l'obtention de l'accès à pareils documents administratifs. Un document à caractère personnel est « un document administratif comportant une appréciation ou un jugement de valeur relatif à une personne physique nommément désignée ou aisément identifiable, ou la description d'un comportement dont la divulgation peut manifestement causer un préjudice à cette personne. » Tous les documents administratifs se trouvant

dans un dossier de promotion ne pouvant pas être qualifiés de documents à caractère personnel, le SPF Economie doit faire une distinction entre les documents administratifs et les informations contenues dans des documents administratifs qui ne peuvent pas être qualifiés de documents à caractère personnel et les informations contenues dans des documents pouvant être qualifiés de documents à caractère personnel. Un demandeur est considéré comme ayant l'intérêt requis pour des documents à caractère personnel qui le concernent. Pour l'accès aux documents à caractère personnel de tiers, il est toutefois requis que le demandeur justifie de son intérêt. Le demandeur a omis cette condition dans sa demande initiale du 4 mai 2021 visant à obtenir une copie du dossier intégral. Il justifie seulement d'un intérêt dans le cadre de sa demande de reconsidération du 6 mai 2021 adressée au SPF Economie et sa demande d'avis à la Commission. L'absence de justification d'un intérêt a en principe pour conséquence que l'accès aux documents à caractère personnel qui portent sur des tiers doit être refusé sur cette base. Ce défaut dans la demande ne peut en principe pas être rectifié dans la demande de reconsidération. Seule une toute nouvelle procédure peut y remédier, procédure dans laquelle *en l'occurrence* il est justifié de l'intérêt pour l'accès aux documents à caractère personnel souhaités.

Même lorsque le demandeur justifie de l'intérêt requis et pour des documents qui peuvent être qualifiés de documents à caractère personnel, le SPF Economie doit encore vérifier si un ou plusieurs motifs d'exception sont encore une entrave à la publicité.

En l'occurrence, il y a lieu de tenir compte de l'article 6, § 2, 1° de la loi du 11 avril 1994 qui s'énonce comme suit: «L'autorité administrative fédérale ou non fédérale rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif qui lui est adressée en application de la présente loi si la publication du document administratif porte atteinte: 1° à la vie privée, sauf si la personne concernée a préalablement donné son accord par écrit à la consultation ou à la communication sous forme de copie ». Les passages que le SPF Economie a supprimé dans les rapports du service d'encadrement P&O concernant l'évaluation dont ont fait l'objet les candidats dans le cadre de leur candidature pour la fonction de people manager portent sur la mesure de certaines compétences. A cet effet, les candidats ont notamment dû effectuer des exercices tels qu'un entretien d'évaluation et un projet qu'ils doivent analyser, présenter et défendre devant un jury. Le demandeur a

été informé des scores des candidats mais pas des observations du jury parce que ces descriptions comportent des caractéristiques personnelles et des attitudes qu'ils ont adoptées pendant les exercices. La Commission estime que le motif d'exception de l'article 6, § 2, 1° ne peut pas être invoqué inconditionnellement, mais il est requis de motiver *concrètement* que la publicité des informations en question porte atteinte à la protection de la vie privée. Il ne suffit donc pas de démontrer que ces informations portent sur le respect de la vie privée comme l'a invoqué le SPF Economie dans sa décision, à savoir que des informations « décrivent également des caractéristiques de la personnalité et des dimensions comportementales qui touchent à l'intégrité psychique des intéressées et doivent donc être considérées comme des informations relatives à la vie privée » Il y a encore lieu de démontrer que la publicité porte atteinte au respect de la vie privée. Pour invoquer ce motif d'exception, il n'est pas requis qu'une mise en balance soit réalisée entre d'une part, l'intérêt général servi par la publicité des documents concernés et d'autre part, l'intérêt protégé. Une fois qu'il est constaté et motivé de manière suffisamment *concrète* qu'il est porté atteinte au respect de la vie privée, la publicité doit être refusée.

Dans ce cas, le SPF Economie doit bien contacter les intéressés et leur demander si ces informations peuvent être divulguées ou pas. De plus, l'identité du demandeur ne peut pas être communiquée à l'intéressé. La décision du SPF Economie concernant la demande d'accès aux documents administratifs ne peut toutefois pas dépendre de la réponse de l'intéressé. Un consentement explicite de l'intéressé est au moins requis pour que le SPF Economie puisse procéder à la publicité. Ce consentement éventuel n'appartient en effet qu'à l'intéressé. Ce consentement implique également que pour toute personne qui le demande, l'exception en question ne constitue pas une entrave à la publicité. Le législateur n'a pas non plus imposé de délai dans lequel l'intéressé doit donner suite à la demande de consentement.

Enfin, la Commission confirme la méthode du SPF Economie d'appliquer le principe de publicité partielle qui figure à l'article 6, § 4 de la loi du 11 avril 1994. Cela implique que la publicité des informations présentes dans un document administratif ne peut être refusée dans la mesure où celles-ci tombent sous la définition d'un motif d'exception et où ce motif d'exception est démontré de manière suffisamment *concrète*. Toutes les

autres informations dans le document administratif doivent pour l'instant être divulguées.

Bruxelles, le 19 mai 2021.

F. SCHRAM
Secrétaire

K. LEUS
Présidente