



Commission d'accès aux et de
réutilisation des documents
administratifs

Section publicité de l'administration

8 juin 2023

AVIS n° 2023-75

Concernant le refus de donner accès à des documents relatifs à
la procédure de sélection du directeur d'un domaine provincial

(CADA/2023/87)

1. Aperçu

1.1. Par un courrier du 6 février 2023, Maître Simon Palate, agissant comme conseil de X, introduit une demande auprès de la Province de Namur. Il sollicite, dans le cadre d'une procédure de sélection pour le poste de directeur du domaine provincial « Valéry Cousin » à laquelle son client a pris part, copie des documents suivants :

- La thèse remise dans le cadre de sa candidature ;
- Son évaluation par le jury ;
- Toute donnée à caractère personnel le concernant relative à la manière dont il a été évalué au cours de la procédure de sélection.

1.2. Par un courrier recommandé du 13 mars 2023, la Province de Namur, par l'intermédiaire de son conseil, répond que toutes les informations dont dispose la Province dans le cadre de la sélection litigieuse ont déjà été transmises à X. Ces informations sont les suivantes :

- Détail de sa cotation par critère d'évaluation, transmis le 21 novembre 2022 ;
- Motivation de sa cotation, transmise le 13 décembre 2022.

1.3. Par un courrier recommandé du 15 mai 2023, Maître Palate répond à la Province que son client n'a reçu aucune pièce au sujet de l'examen réalisé dans le cadre de la procédure de sélection et introduit, au nom de son client, une demande de reconsidération de la décision de refus.

1.4. Par un courrier recommandé daté du même jour, le demandeur sollicite l'avis de la Commission d'accès et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration (ci-après : la Commission).

2. Incompétence de la Commission

2.1. La Commission doit vérifier si la loi du 12 novembre 1997 'relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes' (ci-après : loi du 12 novembre 1997) s'applique, dès lors que cette question a une incidence sur la compétence de la Commission elle-même.

2.2. L'article 32 de la Constitution comprend une règle répartitrice de compétences. Il prévoit que chaque législateur est compétent pour réglementer de manière générale la publicité applicable à une administration en ce qui concerne ses propres services et instances. Par ailleurs, il appartient à chaque législateur de fixer, dans le cadre de sa compétence matérielle, les motifs d'exception valant pour toutes les autorités administratives, et donc également pour des autorités administratives autres que celles qui relèvent de la compétence du législateur concerné. Il suffit que la publicité du document porte préjudice aux intérêts de l'autorité, aucun autre lien n'étant nécessaire entre le document administratif sur lequel porte le motif d'exception et l'autorité qui a fixé celui-ci. (C.E., section de législation, avis L.38.943/2/V, 5 septembre 2005, doc. parl., Parl. w., 2005-2006, n° 309/1, pp. 20-21 et C.E., section de législation, avis n° 39.823/3, doc. parl., Chambre, 2005-2006, n° 51.2511/001, pp. 64-65).

2.3. Le législateur fédéral a exercé sa compétence pour réglementer la publicité de l'administration dans la loi du 11 avril 1994 'relative à la publicité de l'administration' (ci-après : la loi du 11 avril 1994) et dans la loi du 12 novembre 1997. La première loi est d'application aux autorités administratives fédérales et à toutes les autorités administratives en ce qui concerne les motifs d'exception repris à l'article 6, §§ 1er et 2 de cette loi. La loi du 12 novembre 1997 s'applique aux autorités administratives provinciales et communales.

2.4. Toutefois, en 2001, l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' a été modifié de telle sorte que les régions sont devenues compétentes pour « *la composition, l'organisation, la compétence et le fonctionnement des institutions provinciales et communales* » et donc pour définir les règles de procédure applicables à une demande d'accès à des documents administratifs auprès d'une administration provinciale ou communale pour les documents administratifs qui sont en sa possession et pour introduire un recours en cas de décision de refus.

2.5. Le législateur fédéral n'a conservé de compétence que dans la mesure où les compétences en matière d'organisation et de fonctionnement des provinces et des communes n'ont pas été transférées aux régions. Cela signifie que la loi du 12 novembre 1997 s'applique uniquement lorsque les

communes et les provinces exercent les compétences qui sont demeurées fédérales.

2.6. Dans ce contexte, l'article 6, § 1er, VIII, alinéa 1er, 1°, de la spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles prévoit que les Régions sont compétentes pour ce qui suit:

« VIII. En ce qui concerne les pouvoirs subordonnés :

1° la composition, l'organisation, la compétence et le fonctionnement des institutions provinciales et communales et des collectivités supracommunales, à l'exception :

- des règles inscrites dans la loi communale, la nouvelle loi communale, la loi électorale communale, la loi organique des centres publics d'aide sociale, la loi provinciale, le Code électoral, la loi organique des élections provinciales et la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux en vertu de la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la nouvelle loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux, telle que modifiée par la loi spéciale du 19 juillet 2012;
- des règles inscrites dans les articles 5, 5bis, 70, 3° et 8°, 126, deuxième et troisième alinéa, et le titre XI de la loi provinciale ;
- des règles inscrites dans les articles 125, 126, 127 et 132 de la nouvelle loi communale, dans la mesure où elles concernent les registres de l'état civil ;
- de l'organisation de et de la politique relative à la police, en ce compris l'article 135, § 2, de la nouvelle loi communale, et aux services d'incendie ;
- des régimes de pension du personnel et des mandataires.

Les régions exercent cette compétence, sans préjudice des articles 279 et 280 de la nouvelle loi communale.

Les conseils communaux et, dans la mesure où ils existent, les conseils provinciaux ou les conseils des collectivités supracommunales, règlent respectivement tout ce qui est d'intérêt communal, provincial ou supracommunal ; ils délibèrent et statuent sur tout ce qui leur est soumis par l'autorité fédérale ou par les communautés.

Les gouverneurs des provinces, le vice-gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, l'adjoint du gouverneur de la province de Brabant flamand, les commissaires d'arrondissement et les commissaires

d'arrondissement adjoints sont nommés et révoqués par le gouvernement de région concerné, sur l'avis conforme du Conseil des Ministres. Lorsque les institutions provinciales sont supprimées, cela ne porte pas préjudice à la fonction des gouverneurs de province. Si une région supprime les institutions provinciales, le gouverneur a, dans son ressort territorial, la qualité de commissaire de gouvernement de l'Etat, de la communauté ou de la région.

Lorsqu'un gouvernement de région ou de communauté demande des informations contenues dans les registres de l'état civil, l'officier de l'état civil donne immédiatement suite à cette demande ;

2° le changement ou la rectification des limites des provinces, des collectivités supracommunales et des communes, à l'exception des limites des communes citées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matières administratives, coordonnées le 18 juillet 1966, et des communes de Comines-Warneton et de Fourons ;

3° la composition, l'organisation, la compétence et le fonctionnement des institutions des agglomérations et des fédérations de communes, sauf pour les communes citées à l'article 7 des lois sur l'emploi des langues en matières administratives, coordonnées le 18 juillet 1966, et les communes de Comines-Warneton et de Fourons ;

4° l'élection des organes provinciaux, supracommunaux, communaux et intracommunaux, ainsi que des organes des agglomérations et fédérations de communes, en ce compris la réglementation et le contrôle des dépenses électorales y afférentes et l'origine des fonds qui y ont été affectés :

a) à l'exception des règles inscrites dans la loi communale, la nouvelle loi communale, la loi électorale communale, la loi organique des centres publics d'aide sociale, la loi provinciale, le Code électoral, la loi organique des élections provinciales et la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux en vertu de la loi du 9 août 1988 portant modification de la loi communale, de la nouvelle loi communale, de la loi électorale communale, de la loi organique des centres publics d'aide sociale, de la loi provinciale, du Code électoral, de la loi organique des élections provinciales et de la loi organisant l'élection simultanée pour les chambres législatives et les conseils provinciaux, telle que modifiée par la loi spéciale du 19 juillet 2012 ;

b) à l'exception de la compétence exclusive du Conseil d'Etat pour statuer par voie d'arrêts sur les recours en dernier ressort en matière électorale ;

c) étant entendu que les décrets et les ordonnances ayant pour effet de diminuer la proportionnalité de la répartition des sièges par rapport à la répartition des voix doivent être adoptés à la majorité visée à l'article 35, § 3.

Les régions exercent cette compétence, sans préjudice des articles 5, deuxième et troisième alinéas, 23bis et 30bis de la loi électorale communale

coordonnée le 4 août 1932, et des articles 2, § 2, quatrième alinéa, 3bis, deuxième alinéa, 3novies, deuxième alinéa, et 5, troisième alinéa, de la loi organique des élections provinciales;

5° le régime disciplinaire des bourgmestres, étant entendu que le bourgmestre qui introduit, auprès du Conseil d'Etat, un recours en dernier ressort contre la sanction disciplinaire prononcée contre lui et qui n'est pas basée sur son inconduite notoire, mais sur le non-respect d'une loi, d'un décret, d'une ordonnance, d'un règlement ou d'un acte administratif, peut demander à la chambre, selon le cas, qu'elle pose une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle, ou qu'elle renvoie l'affaire à l'assemblée générale de la section d'administration, qui vérifiera si le règlement ou l'acte administratif ne constitue pas une violation de l'article 16bis de la présente loi spéciale ou de l'article 5bis de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises; la chambre doit donner suite à cette demande; la Cour constitutionnelle ou l'assemblée générale de la section d'administration statue dans un délai de soixante jours; la chambre est tenue, pour la solution du litige, de se conformer, selon le cas, à l'arrêt de la Cour constitutionnelle ou à la décision de l'assemblée générale; le recours du bourgmestre auprès du Conseil d'Etat est suspensif; le Conseil d'Etat statue sur le recours dans un délai de soixante jours; si le renvoi à la Cour constitutionnelle ou à l'assemblée générale est demandé, le Conseil statue dans les soixante jours de leur décision;

6° les fabriques d'églises et les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus, à l'exception de la reconnaissance des cultes et des traitements et pensions des ministres des cultes ;

7° les funérailles et sépultures ;

8° les associations de provinces, de collectivités supracommunales et de communes dans un but d'utilité publique, à l'exception de la tutelle spécifique en matière de lutte contre l'incendie, organisée par la loi ;

9° le financement général des communes, des agglomérations et des fédérations de communes, des collectivités supracommunales et des provinces ;

9°bis. [...]

10° le financement des missions à remplir par les communes, les agglomérations et fédérations de communes, les collectivités supracommunales, les provinces et par d'autres personnes morales de droit public dans les matières qui relèvent de la compétence des régions, sauf lorsque ces missions se rapportent à une matière qui est de la compétence de l'autorité fédérale ou des communautés ;

11° les conditions et le mode suivant lesquels les organes territoriaux intracommunaux, visés à l'article 41 de la Constitution, peuvent être créés.

Les actes, règlements et ordonnances des autorités des provinces, des collectivités supracommunales, des communes, des agglomérations et des

fédérations de communes et des autres autorités administratives ne peuvent être contraires aux lois et aux arrêtés de l'autorité fédérale ou aux décrets et arrêtés des communautés, qui peuvent, en tout cas, charger ces autorités de leur exécution, et d'autres missions, en ce compris donner un avis, ainsi que d'inscrire au budget toutes les dépenses qu'elles imposent à ces autorités. »

2.7. En l'espèce, la demande d'accès ne porte pas sur un document dressé dans le cadre de l'exercice des compétences confiées au législateur fédéral, de sorte que la loi du 12 novembre 1997 n'est pas applicable.

Partant, la Commission n'est pas compétente pour connaître de la demande.

Bruxelles, le 8 juin 2023.

I. DELHEZ
Secrétaire suppléante

L. DONNAY
Président