



Commission d'accès aux et de
réutilisation des documents
administratifs

Section publicité de l'administration

5 juillet 2021

AVIS n° 2021-95

CONCERNANT LE REFUS DE DONNER ACCES AUX
DOCUMENTS ET INFORMATIONS RELATIVES AU
PERSONNEL DU SPF AFFAIRES ETRANGERES

(CADA/2021/92)

1. Aperçu

1.1. Par lettre recommandée et par courriel du 15 mai 2021, Madame X demande au SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement de lui communiquer :

- a. « la liste nominative de toutes les personnes, fonctions, services et grades constituant le deuxième degré linguistique de la hiérarchie en date du 9 décembre 2020 ;
- b. la liste nominative de toutes les personnes, fonctions, services et grades constituant le deuxième degré linguistique de la hiérarchie en juillet 2020, en août 2020 et en septembre 2020 vu que le SPFAE n'a pas répondu à [sa] question concernant le début, le 10 août, de [ses] fonctions de directrice adjointe et [qu'elle] souhaite voir ce qu'il en est avant et après [sa] prise de fonction de directrice adjointe. »

Elle souhaiterait également savoir comment est qualifiée la fonction de Monsieur Z, qui s'est vu attribuer les fonctions de chef de service P&O5.1 après l'éviction de ses fonctions par M. Y en juin 2019 et avant de procéder aux promotions vu que M. Z a exercé cette fonction à partir de l'éviction de fonction de chef de service P&O5.1 de la demanderesse. Elle souhaiterait aussi avoir copie des documents en lien avec la fonction de Monsieur Z :

- a) l'entretien de fonction d'application dans le crescendo de M. Z après son éviction en juin 2019 ;
- b) l'entretien de fonction d'application dans le crescendo de M. Z de juin 2020 à septembre 2020 inclus ;
- c) l'entretien de fonction d'application dans le crescendo de M. Z en date du 9 décembre 2020.

Elle demande aussi à recevoir les documents administratifs suivant :

- a) les notes adressés à l'Inspection de finances depuis son exercice de fonction supérieure avec prime jusqu'en août 2020 ainsi que les éventuelles dispenses d'accord ;
- b) l'instruction donnée au SPF Finances d'arrêt du paiement de la prime avec date et motivation.

En plus, elle demande la communication de la note « que [le SPF indiquait] faire ».

Elle souhaite encore recevoir les documents administratifs suivant :

- a. la date de début et de fin de fonction de M. A en tant que Talent exchange en ce compris les éventuelles prolongations ;

- b. l'annonce en ligne pour le talent exchange reprenant la mission précise et limitée dans le temps ;
- c. les Conventions individuelles signées entre le SPF Finances et le SPF Affaires étrangères pour la mission faisant l'objet du recours à Talent Exchange en ce qui concerne M. A et le courrier de transmis ;
- d. la description de fonction dans crescendo et son évolution de M. A d'application depuis son arrivée aux Affaires étrangères jusqu'à ce jour (entretien de fonction et de planification).
- e. un détail, au niveau de crescendo, de qui est le supérieur hiérarchique et fonctionnel de qui au sein de P&O5 pendant la période de juin 2019 à avril 2021 en mentionnant les différents changements et ce pour Messieurs Z et A, ainsi que pour elle-même.

La demanderesse souhait aussi des réponses aux questions suivantes :

« Enfin, et toujours dans le cadre des nouvelles informations transmises sur mes fonctions en mai 2021 et le mail du 22/03/2021, je souhaiterais voir comment se sont exercées les fonctions dirigeantes de chef de service à P&O5.1 par moi-même et par M. Z depuis juin 2019.

Etant donné que vous sous-entendez que j'ai été chef de service après juin 2019 et ce jusqu'en août 2020, je souhaiterais voir de qui j'ai été le supérieur hiérarchique ou fonctionnel et de qui M. Z a-t-il été le supérieur hiérarchique ou fonctionnel.

Je souhaiterais savoir si M. A en tant que Talent exchange a exercé une fonction dirigeante depuis qu'il est aux affaires étrangères et ce vis-à-vis de quelles personnes (avec date, mention de la personne et spécification – si c'est comme supérieur hiérarchique ou chef fonctionnel). Je souhaiterais aussi savoir si M. B ex-directeur adjoint A3 exerçait une fonction dirigeante et mentionner le nom des agents et leurs fonctions. Je n'ai pas exercé de fonction dirigeante suite à la reprise de sa fonction.

Elle demande enfin qu'il lui soit donné « accès dans les meilleurs délais à la consultation de [son] dossier administratif en plus de l'envoi des documents énoncés supra et des explications écrites. »

1.2. Par lettre du 16 juin 2021, le SPF Affaire étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement répond à la demanderesse comme suit :

« Comme déjà mentionné dans le mail du 3 mai 2021 envoyé par C, l'allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure est réglemée par

l'arrêté royal du 13 juillet 2017 fixant les allocations et indemnités des membres du personnel de la fonction publique fédérale. Cet arrêté royal prévoit qu'une fonction supérieure ne peut s'exercer que dans un emploi non occupé par son titulaire ou dans un emploi définitivement vacant (article 29).

C'est sur cette base que vous aviez obtenu une allocation pour l'exercice de la fonction (supérieure) de conseiller grands bâtiments à la direction P&O5.1 en janvier 2018. La fonction avait en effet été déclarée vacante dans le cadre de la procédure de promotion A3. Dans l'intervalle, cette fonction ayant été attribuée à un autre agent, Monsieur Z, elle ne peut dès lors plus donner droit à une allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure.

Une nouvelle demande d'allocation pour l'exercice d'une fonction supérieure ne pourrait être soumise à l'Inspecteur des Finances que dans les mêmes conditions. Il faudrait que la fonction en question soit définitivement vacante ou qu'elle ne soit [...] pas occupée par son titulaire. Il faudrait également que l'équilibre linguistique soit respecté dans le degré linguistique correspondant.

Vous trouverez par ailleurs en annexe les documents demandés dans votre courrier.

J'attire à cet égard votre attention sur le fait que Monsieur B n'a pas été affecté au sein du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement dans le cadre de la procédure de Talent exchange, mais sur la base de conventions prises en application de l'article 51 de l'arrêté royal du 15 janvier 2007 relatif à la mobilité des agents statutaires dans la fonction publique fédérale administrative.

Enfin, nous tenons à vous communiquer que votre dossier du personnel peut être consulté à votre meilleure convenance. Il vous est demandé de prendre à cet effet contact avec votre gestionnaire de dossier afin de convenir d'un rendez-vous pour la consultation. »

1.3. Par lettre recommandée et par courriel du 30 juin 2021, la demanderesse adresse une demande de reconsidération par rapport aux demandes de documents administratifs et d'informations formulées auxquelles il n'a pas été donné suite dans le courriel du 16 juin 2021. Il s'agit des documents et informations suivants :

- a. la liste nominative de toutes les personnes, fonctions, services et grades constituant le deuxième degré à la date du 9 décembre 2020 et celles de juillet 2020 à septembre 2020 parce que les deux listes qu'elle a reçues ne contiennent pas les fonctions ni les services ;

- b. la description de fonction de A dans crescendo et son évolution pour 2019 (entretiens complets de fonction et de planification tels que repris dans Crescendo) étant donné que Monsieur A, selon les conventions, commencé aux Affaires étrangères le 1^{er} octobre 2019 et que la rubrique 12 est incluse dans l'entretien de fonction pour les entretiens de fonction de 2019 et 2020 ;
- c. l'entretien de fonction de 2019 de Monsieur Z qui a eu pour conséquence l'apparition d'un deuxième cycle ;
- d. les détails de qui Monsieur Z et Monsieur A sont les supérieurs (hiérarchiques et/ou fonctionnels) dans Crescendo pour 2021 ;
- e. le justificatif envoyé au SPF Finances demandant l'arrêt de paiement de la prime et le document "en entier" ;
- f. une réponse à la question de savoir comment se sont exercées les fonctions dirigeantes de chef de service à P&O5.1 par elle-même et par Monsieur Z depuis juin 2019 ;
- g. une réponse à la question de savoir comment l'administration qualifie la fonction de Monsieur Z en juin 2019, quand il s'est vu attribuer les fonctions de chef de service P&O5.1, et avant de procéder aux promotions ;
- h. les notes adressées à l'inspection des finances depuis son exercice de fonction supérieure avec prie jusqu'en août 2020 ainsi que les éventuelles dispenses à partir du 1^{er} décembre 2018 ;
- i. la note que l'administration indique faire en décembre 2020 pour l'obtention d'une prime de fonction supérieure suite à son choix d'opter pour la continuité de ses fonctions de Directrice adjointe et des conditions financières y attenantes.

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

2. La recevabilité de la demande d'accès

La Commission estime que la demande d'avis est recevable. La demanderesse a en effet envoyé simultanément sa demande de reconsidération auprès du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement 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).

3. Le bien-fondé de la demande d'avis

L'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 n'accordent qu'un droit d'accès aux documents administratifs ; ils n'accordent donc pas un droit à toute information. Il est nécessaire que les informations concernées se trouvent sur un support. Le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement n'est pas obligé de créer de nouveaux documents administratifs pour satisfaire la demande du demandeur. Ce qui suit ne concerne donc que l'accès aux documents administratifs dans la mesure où de tels documents existent.

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 prévus 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, Cour d'Arbitrage, arrêt n° 150/2004 du 15 septembre 2004, considérant B.3.2 et Cour Constitutionnelle, arrêt n° 169/2013 du 19 décembre 2013).

La Commission note que le requérant demande l'accès à certains documents à caractère personnel. 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. » Pour accéder à un document à caractère personnel, le demandeur doit justifier d'un intérêt. Le demandeur ne doit pas manifester d'intérêt pour de tels documents qui le concernent. En ce qui concerne les autres personnes, la Commission estime que la requérante n'a pas suffisamment démontré son intérêt.

Même si la requérante devait démontrer l'intérêt requis pour accéder à des documents à caractère personnel et à d'autres documents, cela ne signifierait pas automatiquement qu'elle pourrait avoir accès à ces

documents. Dans ce cas, le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement doit vérifier s'il ne doit pas invoquer un ou plusieurs motifs d'exception. Toutefois, cela doit être motivé *in concreto* et adéquate. A cet égard, la Commission souhaite attirer l'attention sur le motif exceptionnel prévu par l'article 6, §2, 1° de la loi du 11 avril 1994. Cette exception se lit 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. » Toutefois, ce motif d'exception ne peut pas être invoqué comme ça. Ce n'est pas parce que l'information est liée à la vie privée qu'elle peut être refusée à la divulgation, il faut démontrer concrètement que la divulgation affecte la vie privée.

La Commission souhaite par ailleurs attirer l'attention du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement sur le principe de la publicité partielle, sur la base duquel seules les informations tombant sous la définition d'un motif d'exception peuvent être soustraites à la publicité. Toutes les autres informations dans les documents administratifs concernés doivent être divulguées.

Bruxelles, le 5 juillet 2021.

F. SCHRAM
Secrétaire

K. LEUS
Présidente