



Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs

Section publicité de l'administration

24 janvier 2023

AVIS n° 2023-10

Concernant le refus de donner accès aux comparatifs détaillés entre les candidats retenus pour l'entretien complémentaire avec les ministres et au compte-rendu détaillé de l'entretien avec les ministres réalisé par les rapporteurs, et ce également pour les deux candidats interviewés par les ministres

(CADA/2023/05)

1. Aperçu

1.1. Par des courriels des 25 et 26 novembre 2022, Marie X demande au Vice-premier ministre et ministre de l'Économie et du Travail d'avoir accès à « l'ensemble des pièces du dossier administratif » de la procédure de sélection pour le poste de Commissaire au plan.

1.2. Par un courrier du 28 novembre 2022, le cabinet du Vice-premier ministre lui envoie la fiche de motivation établie à son égard, ainsi que les documents de sélection au niveau des ministres compétents, caviardés pour rendre illisibles les noms de autres candidats concernés et certaines appréciations émises sur leur candidature.

1.3. Par des courriels des 5 et 6 décembre 2022, la demanderesse informe le Vice-premier ministre qu'elle considère que le dossier administratif n'est pas complet et demande à nouveau les informations qui lui manquent.

1.4. Par un courriel du 13 décembre 2022, la demanderesse s'adresse de nouveau au cabinet du Vice-premier ministre et réitère sa demande de lui transmettre les documents suivants :

- les comparatifs détaillés entre les candidats retenus pour l'entretien complémentaire avec les ministres :
 - pour l'épreuve réalisée par Hudson afin d'évaluer les compétences managériales ;
 - pour l'épreuve réalisée devant le jury afin d'évaluer les compétences techniques ;
- le compte-rendu détaillé de l'entretien avec les ministres réalisé par les rapporteurs, et ce également pour les deux candidats interviewés par les ministres.

1.5. Par un courriel du 14 décembre 2022, le chef du cabinet du Vice-premier ministre envoie à la demanderesse l'accusé de réception suivant :

« Nous avons bien reçu vos demandes. Etant donné qu'il s'agit de vous communiquer des information relatives à d'autres candidats, nous avons sollicité officiellement l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs (en vertu de l'article 8, § 3 de la loi du 11 avril 1994). Une fois cet avis obtenu, nous réagirons à vos demandes ».

1.6. Par une lettre de 6 janvier 2023, Maître François Belleflamme, agissant pour la demanderesse, réitère la demande de sa cliente auprès du Premier ministre et du Vice-premier ministre de pouvoir prendre connaissance de l'ensemble du dossier administratif, sous forme de pièces non caviardées : le dossier de candidature de Monsieur Regout, son assesement, son épreuve réalisée devant le jury et sa fiche de motivation, ainsi que le compte-rendu détaillé des entretiens des deux candidats avec les ministres.

1.7. Par un courriel du 10 janvier 2023, le chef de cabinet adjoint du Vice-premier ministre informe l'avocat que la demande d'avis introduite auprès de la CADA porte le numéro CADA/2022/132 et qu'elle sera examinée par cette instance lors de sa réunion du 19 janvier 2023. Il lui indique qu'une fois l'avis reçu, les ministres communiqueront leur réponse à Madame X en tenant compte de la teneur de cet avis.

1.8. Par un courriel du 11 janvier 2023, l'avocat introduit auprès du Vice-premier ministre « une demande de reconsidération ».

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

2. La recevabilité de la demande d'avis

Pour qu'une demande d'avis soit recevable, la Commission contrôle si 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) est respecté. La procédure prévoit que lorsque le demandeur rencontre des difficultés pour obtenir la consultation ou la correction d'un document administratif en vertu de la présente loi, il peut adresser à l'autorité administrative fédérale concernée une demande de reconsidération. Au même moment, il demande à la Commission d'émettre un avis.

Même si la demanderesse a réitéré sa demande à plusieurs reprises, seule celle du 11 janvier 2023 émanant de son avocat doit être considérée comme la demande de reconsidération. Partant, il a introduit au même temps sa demande d'avis à la Commission.

La Commission estime que la demande d'avis est donc recevable.

3. Le bien-fondé de la demande d'avis

3.1. 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. Ce droit ne peut être refusé que lorsque l'intérêt requis pour l'accès à des documents à caractère personnel fait défaut ou 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).

3.2. Le droit d'accès garanti par l'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 ne porte que sur les documents administratifs existants. Si les documents sollicités ne sont pas en possession du Vice-premier ministre, il est tenu d'informer le demandeur de ce fait.

3.3. La Commission est d'avis que des documents liés à une décision du Conseil des Ministres doivent être considérés comme des documents administratifs même si ses documents se trouvent actuellement auprès du cabinet du Vice-premier ministre.

3.4. Suivant l'article 1^{er}, alinéa 2, 3^o, de la loi, est à considérer comme présentant un caractère personnel le 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.

Il appartient à l'autorité de déterminer quels sont, parmi les documents sollicités, ceux qui doivent être qualifiés de documents à caractère personnel. Pour ceux-ci, l'article 4, alinéa 2, de la loi exige en effet du demandeur qu'il justifie d'un intérêt.

Selon la Commission, la demanderesse justifie bel et bien de l'intérêt nécessaire pour avoir accès aux documents qui concernent le concurrent ayant obtenu le poste convoité par elle.

3.5. Même si la demanderesse présente l'intérêt requis pour avoir accès à ces documents, il appartient à l'autorité d'examiner si une ou plusieurs exceptions prévues à l'article 6 de la loi peuvent ou doivent être appliquées, étant entendu que le motif d'exclusion qui en fait application doit être motivé de manière suffisamment concrète.

3.6. La Commission rappelle que si le Vice-premier ministre n'invoque aucun motif d'exception afin de refuser la publicité, il est tenu de divulguer les documents administratifs demandés.

3.7. La Commission est d'avis que le Vice-premier ministre doit à tout le moins examiner l'exception visée à l'article 6, § 2, 1°, de la loi du 11 avril 1994. Aux termes de cette disposition, « 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 ».

Il y a lieu d'attirer l'attention de l'autorité sur le fait que ce motif d'exception ne peut être simplement invoqué mais doit, au contraire, être justifié de manière concrète.

En premier lieu, il est nécessaire d'établir que les informations concernées relèvent de la vie privée. Toutes les informations concernant une personne physique ne relèvent pas *ipso facto* de la vie privée. De l'avis de la Commission, les informations relatives à une fonction publique pour laquelle un candidat postule et la question de savoir si le candidat répond ou non aux exigences de qualité fixées ne peuvent pas être considérées comme relevant de la vie privée d'un candidat. Il en va autrement lorsque les traits de personnalité même d'un candidat sont examinés. Ceux-ci tombent sous la protection de la vie privée du candidat.

En second lieu, pour les informations qui relèvent de la vie privée, l'autorité doit également motiver de manière concrète en quoi la divulgation de ces informations *porte atteinte* à la vie privée de la personne concernée.

Si ces conditions sont rencontrées, l'article 6, § 2, 1°, *in fine*, prévoit enfin que l'autorité contacte le lauréat afin de lui demander s'il consent à rendre publiques les informations demandées. *Cette question est adressée à la personne concernée au plus tard lorsque la décision de refus de communication est prise.*

3.8. A toutes fins utiles, la Commission souhaite rappeler le principe de la publicité partielle sur la base duquel seules les informations présentes dans un document administratif qui tombent sous le champ d'application d'un motif d'exception peuvent être soustraites à la publicité. Toutes les autres informations contenues dans un document administratif doivent dès lors être divulguées.

3.9. En conclusion, la Commission estime que la demanderesse a l'intérêt nécessaire pour solliciter l'accès aux documents à caractère personnel d'un autre candidat à une sélection. Pour les autres documents, elle ne doit pas démontrer son intérêt. L'autorité doit ensuite, à la lumière des informations figurant dans les documents sollicités, examiner si une ou plusieurs exceptions peuvent ou doivent être invoquées, en particulier celle visée à l'article 6, § 2, 1°, de la loi du 11 avril 1994. En toute hypothèse, ce motif d'exception ne peut être invoqué valablement que si les conditions auxquelles il est subordonné sont rencontrées et justifiées de manière concrète.

Bruxelles, le 24 janvier 2023.

F. SCHRAM
Secrétaire

L. DONNAY
Président