



Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs

Section publicité de l'administration

9 février 2023

AVIS n° 2023-16

Concernant le refus de donner accès aux documents de formation qui seront mis à disposition des nouvelles personnes pour les former à traiter les demandes introduites en application de l'article 9 bis de la loi du 15 décembre 1980 et le listing à jour comprenant les nom, affectation et numéros de téléphone (à l'Office) de tous les agents de l'Office des étrangers

(CADA/2023/11)

1. Aperçu

1.1. Par une lettre recommandée et un courriel du 2 décembre 2022, X demande à l'Office des étrangers du SPF Intérieur de lui transmettre par courrier postal ou par courrier électronique, d'une part, la copie des documents de formation qui seront mis à disposition des nouveaux agents amenés à traiter les demandes introduites en application de l'article 9 *bis* de la loi du 15 décembre 1980 et, d'autre part, le listing à jour comprenant les noms, affectations et numéros de téléphone (à l'Office) de tous les agents de l'Office des étrangers.

1.2. N'ayant reçu aucune réponse de la part du SPF Intérieur, le demandeur introduit auprès de l'Office des étrangers une demande de reconsidération par un courrier recommandé du 17 janvier 2023.

1.3. Par un courriel du même jour, le demandeur 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. La Commission a reçu cette demande le 30 janvier 2023.

2. La recevabilité de la demande d'avis

La Commission estime que la demande d'avis est recevable dès lors que le demandeur a envoyé en même temps la demande de reconsidération auprès du SPF Intérieur et la demande d'avis à la Commission, comme l'exige 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

3.1. La Commission tient tout d'abord à signaler que le droit d'accès aux documents administratifs n'est d'application que dans la mesure où le document administratif demandé existe. Le SPF Intérieur n'est aucunement dans l'obligation, sur la base de la loi du 11 avril 1994, de rédiger un document reprenant les données des agents de l'Office des étrangers (nom, numéro de téléphone, fonction et adresse électronique). La Commission souhaite toutefois attirer l'attention sur le fait que, lorsque ces informations sont présentes dans une banque de données et qu'une liste peut être facilement générée sur la base de celle-ci, le SPF Intérieur est tenu de le faire.

Selon la Commission, l'article 2, 2°, de la loi du 11 avril 1994, qui dispose que chaque autorité administrative fédérale publie et tient à disposition de toute personne qui le demande un document décrivant ses compétences et l'organisation de son fonctionnement, n'oblige pas l'Office des étrangers à élaborer un listing à jour comprenant les noms, affectations et numéros de téléphone (à l'Office) de tous ses agents. L'obligation de fournir ces informations est limitée par l'article 2, 3°, de la loi du 11 avril 1994 suivant lequel « toute correspondance émanant d'une autorité administrative fédérale indique le nom, la qualité, l'adresse et le numéro de téléphone de la personne en mesure de fournir de plus amples informations sur le dossier ».

3.2. 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).

3.3. S'il entend soustraire certaines informations à la publicité, et plus particulièrement les noms des fonctionnaires, le SPF Intérieur doit invoquer un ou plusieurs motifs d'exception et motiver ceux-ci de manière *concrète*. La Commission constate qu'aucun motif d'exception légal n'est invoqué, de sorte que le SPF Intérieur ne dispose d'aucune base pour refuser de divulguer la liste demandée (pour autant qu'elle existe), en ce compris les noms des fonctionnaires et les documents de formation qui seront mis à disposition des nouvelles recrues. La Commission n'entend pas, en posant ce constat, affirmer qu'aucun motif d'exception ne peut être invoqué. Il n'est pas impossible que la communication du nom de certains fonctionnaires de l'Office des Étrangers soit considérée comme portant atteinte à leur vie privée, de sorte que la publicité doive éventuellement pouvoir être refusée sur la base de l'article 6, § 2, 1°, de la loi du 11 avril 1994. Il appartient toutefois au SPF Intérieur d'évaluer *concrètement* cette hypothèse et, le cas échéant, de motiver le recours qu'il y fait. Il doit, du

reste, être satisfait aux conditions nécessaires pour invoquer ce motif d'exception, le fait que certaines informations portent sur la vie privée d'une personne n'étant pas, en soi, un obstacle à la publicité. Il doit, en outre, être concrètement démontré que la publicité de ces informations pourrait porter atteinte à la protection de la vie privée.

3.4. En ce qui concerne les documents de formation qui seront mis à disposition des nouveaux agents amenés à traiter les demandes introduites en application de l'article 9*bis* de la loi du 15 décembre 1980, la Commission rappelle à toutes fins utiles la teneur de l'article 9 de la loi du 11 avril 1994 qui dispose comme suit :

« Lorsque la demande de publicité porte sur un document administratif d'une autorité administrative fédérale incluant une œuvre protégée par le droit d'auteur, l'autorisation de l'auteur ou de la personne à laquelle les droits de celui-ci ont été transmis n'est pas requise pour autoriser la consultation sur place du document ou pour fournir des explications à son propos.

Une communication sous forme de copie d'une œuvre protégée par le droit d'auteur n'est permise que moyennant l'autorisation préalable de l'auteur ou de la personne à laquelle les droits de celui-ci ont été transmis.

Dans tous les cas, l'autorité spécifie que l'œuvre est protégée par le droit d'auteur ».

A cet égard, la Commission relève encore que, suivant l'article 14*quinquies* de l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, « L'agent cède à son service public fédéral les droits patrimoniaux sur les œuvres protégées par le droit d'auteur qu'il crée dans l'exercice de sa fonction ou d'après les instructions du service public fédéral ». La Commission rappelle en outre que le SPF Intérieur ne peut invoquer le droit d'auteur pour les œuvres dont il est le titulaire. Ce n'est que lorsque les droits d'auteur sont détenus par des tiers que cette disposition peut être invoquée.

3.5. Enfin, 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.

Bruxelles, le 9 février 2023.

F. SCHRAM
Secrétaire

L. DONNAY
Président