



Commission d'accès aux et de
réutilisation des documents
administratifs

Section publicité de l'administration

1^{er} août 2023

AVIS n° 2023-121

Concernant le refus de donner copie des correspondances
entre le Vice-premier ministre ou son cabinet et le Conseil
musulman de Belgique

(CADA/2023/131)

1. Aperçu

1.1. Par un courriel du 19 juin 2023, X, président du bureau de l'Exécutif des musulmans de Belgique, demande au Vice-premier ministre et ministre de la Justice, copie de tous les échanges entre le Ministre ou son cabinet et les personnes titulaires d'une fonction au sein du Conseil musulman de Belgique, pour les années 2020 à 2023.

1.2. Par un courriel du 13 juillet 2023, le Vice-Premier ministre et ministre de la Justice communique :

- les statuts du Conseil musulman de Belgique, tels que publiés au Moniteur belge ;
- l'arrêté royal du 12 juin 2023, portant reconnaissance d'un organe représentatif provisoire du culte islamique en Belgique et abrogeant les articles 2 et 3, alinéa 2, relatifs à la continuité du service public de l'arrêté royal du 22 septembre 2022 relatif au retrait de la reconnaissance de l'Exécutif des musulmans de Belgique et à l'abrogation de l'arrêté royal du 15 février 2016 portant reconnaissance de l'Exécutif des musulmans de Belgique.

Par ce même courriel, le Vice-premier ministre et ministre de la Justice refuse l'accès aux communications entre son cabinet, son administration et le Conseil musulman de Belgique en raison de « *het telecommunicatiegeheim* ».

1.3. Par un courrier recommandé du 26 juillet 2023, le demandeur, par l'intermédiaire de son conseil, introduit une demande de reconsidération auprès du Vice-premier ministre et ministre de la Justice.

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

2. 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 au

Vice-premier ministre et ministre de la Justice, et la demande d'avis à la Commission, comme l'exige l'article 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994.

3. Fondement de la demande d'avis

3.1. La loi du 11 avril 1994 est seulement applicable aux documents administratifs. Un document administratif est « *toute information, sous quelque forme que ce soit, dont une autorité administrative dispose* » (art. 1er, § 2, 2°, de la loi du 11 avril 1994). Une autorité administrative est définie par référence à l'« *autorité administrative visée à l'article 14 de lois coordonnées sur le Conseil d'Etat* » (art. 1er, § 2, 1°, de la loi du 11 avril 1994). Il résulte de la jurisprudence du Conseil d'Etat que la cellule politique du ministre n'est pas une autorité administrative, de sorte que les documents en sa possession ne sont en principe pas des documents administratifs. Par conséquent, la loi du 11 avril 1994 est seulement applicable dans la mesure où, d'une part, les documents demandés peuvent être considérés comme des documents administratifs et où, d'autre part, ils sont en la possession d'une autorité administrative fédérale.

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 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. Pour justifier son refus de communiquer les informations demandées, le Vice-premier ministre et ministre de la Justice invoque « *het telecomunicatiegeheim* ».

La Commission constate tout d'abord qu'il n'existe pas de motif d'exception dans la loi du 11 avril 1994 qui empêcherait le demandeur de se voir communiquer les documents en application du '*secret des télécommunications*'.

Si l'autorité souhaite invoquer une obligation légale de secret existant dans un autre texte législatif, elle est tenue de le faire en combinaison avec l'article 6, § 2, 2°, de la loi du 11 avril 1994 qui 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 : 2° à une obligation de secret instaurée par la loi* ». En l'espèce, la motivation est insuffisante au regard des dispositions légales en vigueur.

Par ailleurs, le fondement légal du '*secret des télécommunications*' invoqué par le Vice-premier ministre et ministre de la Justice n'apparaît pas dans la motivation.

3.4. Par conséquent, dans la mesure où le Vice-Premier ministre et ministre de la Justice n'invoque aucun motif d'exception prévu par la loi, afin de refuser la publicité, motif dont l'application serait motivée de manière suffisamment concrète, il est tenu de divulguer les documents administratifs sollicités.

3.5. La Commission souhaite en tout cas attirer l'attention du Vice-Premier ministre et ministre de la Justice sur 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 1^{er} août 2023.

I. DELHEZ
Secrétaire suppléante

L. DONNAY
Président