



Commission d'accès aux et de
réutilisation des documents
administratifs

Section publicité de l'administration

18 octobre 2024

AVIS n° 2024-114

Concernant le refus de remettre copie d'un dossier fiscal

(CADA/2024/118)

Mots-clés : SPF Finances – Notes internes – Non-fondement de la demande

1. Retrait de l'avis n° 2024-112

L'avis n° 2024-112 du 17 octobre 2024 étant entaché d'une erreur matérielle, il y a lieu de le retirer.

2. Traitement de la demande d'avis

2.1 Aperçu

1.1. Par un courriel du 19 août 2024, M^e Catherine Sbillé prend contact - pour le compte de sa cliente, la SRL Coba Consulting (ci-après : la demanderesse) - avec le SPF Finances pour obtenir l'accès à l'intégralité de son dossier fiscal.

Sa demande concerne toute pièce, rapport ou note généralement quelconque se trouvant au dossier.

1.2. Par un courriel du 20 août 2024, le SPF Finances propose à la demanderesse plusieurs dates afin de venir consulter le dossier sur place.

1.3. La consultation sur place a lieu le 3 septembre 2024.

1.4. Le même jour, la demanderesse rappelle au SPF Finances qu'elle attend que lui soient communiqués certains documents encore manquants, en ce compris les notes internes relatives au dossier.

1.5. Par deux courriels distincts, le SPF Finances transmet à la demanderesse les documents manquants, sans toutefois transmettre les notes internes demandées et justifie son refus de la manière suivante :

« Concernant nos notes internes, nous vous renvoyons à l'article 6 de la loi du 1994 qui stipule que :

“§ 3. L'autorité administrative fédérale peut rejeter une demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif dans la mesure où la demande : 1° concerne un document administratif dont la divulgation peut être source de méprise, le document étant inachevé ou incomplet ;”

Nos notes ont été prises à la volée et ne sont pas compréhensibles en l'état. Elles ne sont donc pas divulguables en l'état selon l'article

6, § 3, 1°, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. Elles seront retranscrites en termes clairs et précis dans le rapport de contrôle MyMinfin ».

1.6. La demanderesse introduit, par un courriel du 20 septembre 2024, une demande de reconsidération de sa décision de refus auprès du SPF Finances.

1.7. Par un courriel du même jour, elle 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.

2.2 Recevabilité de la demande d'avis

La Commission estime que la demande d'avis est recevable dès lors que la demanderesse a envoyé en même temps la demande de reconsidération au SPF Finances 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 : la loi du 11 avril 1994).

2.3 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 (voy. not. Cour constitutionnelle, arrêt n° 167/2018 du 29 novembre 2018, considérants B.7.2 et B.12.2).

3.2. En ce qui concerne la notion de notes internes, il faut distinguer selon qu'il s'agit de notes purement personnelles prises par un agent et dont le SPF Finances ne dispose pas ou si ces notes internes ont été intégrées au dossier administratif. Dans ce dernier cas uniquement, elles doivent être considérées comme des documents administratifs au sens de la loi du 11

avril 1994. Au contraire, les documents personnels d'un fonctionnaire ne doivent en principe pas être considérés comme des documents administratifs (voy. en ce sens les avis n° 2023-152 du 28 septembre 2023, n° 2023-118 du 1^{er} août 2023). Ces documents personnels visent notamment les notes personnelles prises lors d'une réunion. Celles-ci ne sont pas destinées à jouer un rôle dans le processus décisionnel en tant que tel. Leur objectif est simplement d'aider le fonctionnaire à préparer les documents, tels des rapports de contrôle ou des avis de rectification qui feront, eux, partie intégrante du dossier. Seuls ces derniers documents sont mis à disposition de l'administration et peuvent être considérés comme des documents administratifs au sens de la loi du 11 avril 1994.

En l'espèce, la demanderesse indique dans sa demande d'accès que les notes visées sont celles intégrées au dossier fiscal. Par conséquent, et pour autant que de telles notes existent, elles doivent être qualifiées de documents administratifs et leur accès ne peut être restreint que moyennant l'invocation d'un ou plusieurs motifs d'exception.

3.3. Toutefois, le SPF Finances précise, dans sa décision de refus, que les notes visées par la demanderesse sont en réalité des notes personnelles prises à la volée par un agent et que celles-ci seront clairement retranscrites et insérées dans le dossier de la demanderesse. Par conséquent, ces notes ne peuvent être considérées comme un document administratif qu'à partir du moment où elles auront été intégrées dans le dossier de la demanderesse.

Dans la mesure où, à ce stade, les informations demandées ne peuvent être qualifiées de document administratif, la Commission n'examine pas plus avant le motif d'exception invoqué par le SPF Finances.

Dans l'attente, la demande d'avis doit être considérée comme non fondée.

Bruxelles, le 18 octobre 2024.

B. DE MAGNEE
Secrétaire-suppléante

L. DONNAY
Président