



Commission d'accès aux et de  
réutilisation des documents  
administratifs

*Section publicité de l'administration*

6 juin 2024

AVIS n° 2024-77

Concernant le refus de donner accès au dossier  
administratif relatif au dépôt d'une plainte

(CADA/2024/79)

Mots-clés : SPF Finances – Dossier relatif à une plainte – Silence de  
l'administration – Séparation des pouvoirs

## 1. Aperçu

1.1. Par un courrier du 22 avril 2024, X sollicite du Service de gestion des plaintes du SPF Finances de pouvoir consulter le dossier administratif ouvert suite au dépôt de sa plainte, le 16 octobre 2023, pour faux et usages de faux dans la gestion de son dossier fiscal personnel.

Elle demande, dans ce contexte :

- à pouvoir prendre connaissance, dans les bureaux du Service de gestion des plaintes, de tous les documents administratifs de son dossier fiscal personnel que l'Administration générale de la fiscalité leur a communiqués concernant :
  - o la procédure d'enrôlement manuel de la cotisation 662.242 en 2006 ;
  - o la procédure d'enrôlement automatisé de la cotisation 767.242.118 en 2006 ;
- à prendre connaissance de toutes les explications que le Service de gestion des plaintes a obtenues de l'Administration générale de la fiscalité concernant ces deux procédures d'enrôlement et l'usage qui en a résulté de 2006 à ce jour ;
- à prendre connaissance du rapport rédigé par le Service de gestion des plaintes, quant à l'existence ou l'absence de l'AER manuel original 662.242 de fin juin 2006 à octobre 2006 ;
- et à recevoir communication de tous les documents sous forme de copie.

Cette demande s'inscrit dans le cadre des nombreux échanges avec le SPF Finances au sujet de la production des originaux de certains avertissements-extraits de rôle dont la demanderesse conteste l'authenticité.

Il ressort des échanges produits par la demanderesse que ce pan de la procédure est actuellement pendant devant la Cour d'appel.

1.2. Par un courriel du 25 avril 2024, le SPF Finances ne répond pas à la demande d'accès mais renvoie vers ses précédents courriers des 16 novembre et 14 décembre 2023 dans lesquels il est notamment évoqué l'existence de la procédure pendante et dans lesquels il indiquait :

*« Nous avons bien reçu votre courrier du 5 juin 2023.  
Votre dossier étant à présent traité en justice, l'administration est  
dessaisie de celui-ci.  
C'est pourquoi nous ne sommes plus tenus d'y répondre ».*

*« Votre dossier est, et a été traité au niveau de notre administration  
sur le plan fiscal.  
Nous n'avons aucun élément nouveau à vous communiquer. Vous  
n'amenez quant à vous aucun élément susceptible de revoir votre  
situation fiscale.  
Au contraire vos accusations sont graves et totalement gratuites.  
J'interdis à mes services d'encore répondre à vos courriers qui en  
entravent le bon fonctionnement.  
Il vous est néanmoins loisible de saisir les tribunaux ainsi que le  
procureur du Roi ».*

1.3. Par un courriel du 22 mai 2024, la demanderesse introduit une demande de reconsidération de sa décision de refus auprès du SPF Finances.

1.4. Par un courriel du même jour, la demanderesse 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 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).

## **3. Bien-fondé de la demande d'avis**

3.1. Contrairement à la lecture que fait la demanderesse du courrier du SPF Finances du 25 avril 2024, la Commission estime qu'il n'est pas

explicitement donné suite à la demande de consultation et de copie du dossier administratif ouvert consécutivement au dépôt de sa plainte.

Or, 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. Dans la mesure où le SPF Finances n'invoque aucun motif d'exception afin de refuser l'accès aux documents sollicités, motif dont l'application *in casu* serait motivée de manière suffisamment concrète, il est tenu de divulguer les documents administratifs demandés.

3.3. A titre subsidiaire, la Commission souhaite rappeler que l'existence d'une procédure fiscale actuellement pendante devant les juridictions ne suffit pas à elle seule à empêcher toute communication future avec la demanderesse, en ce compris dans le cadre d'une demande de publicité de documents administratifs.

A cet égard, la Commission a établi une pratique d'avis selon laquelle elle considère qu'une procédure pendante devant un tribunal n'empêche pas en soi une personne d'invoquer l'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 pour avoir accès à des documents administratifs (voy. notamment les avis n° 2024-28 du 27 février 2024 et n° 2022-63 du 4 octobre 2022). Le Conseil d'Etat a confirmé cette position (C.E., 7 juillet 2022, *McCabe*, n° 254.235).

3.4. Des exceptions à ce droit fondamental ne sont en effet possibles que sur la base d'une disposition légale. Or, le législateur fédéral n'a pas prévu d'exception pour la situation décrite. Ce n'est que lorsqu'une autorité administrative fédérale doit ou peut invoquer un ou plusieurs motifs d'exception cités à l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 et qu'elle motive ces motifs d'exception de manière concrète et pertinente, qu'elle peut refuser la publicité de certaines informations contenues dans un document

administratif. On ne peut dès lors déduire de la seule existence d'une procédure judiciaire pendante, que la loi du 11 avril 1994 ne serait pas applicable.

En d'autres termes, une administration peut et même doit faire application de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration lorsqu'il lui est demandé de donner accès à un document administratif, indépendamment du fait qu'une juridiction est saisie d'un litige juridictionnel entre le demandeur et l'autorité. Bien entendu, ce qui précède ne préjudicie en rien de la possibilité pour une partie à un procès de demander au tribunal lui-même d'ordonner la production de documents en relation avec ce litige.

3.5. Enfin, la Commission souhaite attirer l'attention du SPF Finances 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 6 juin 2024.

S. JOCHEMS  
Secrétaire

L. DONNAY  
Président