



# Commission d'accès aux et de réutilisation des documents administratifs

*Section publicité de l'administration*

4 juillet 2024

AVIS n° 2024-84

Concernant le refus de donner accès au nom de la personne  
ayant déposé une plainte à l'encontre d'un restaurant

(CADA/2024/86)

**Mots-clés** : AFSCA – Identité du plaignant – Article 6, § 1, 8° et 6, § 2, 1°

## 1. Aperçu

1.1. Par un courriel du 4 avril 2024, X prend contact avec l'AFSCA afin de connaître l'identité du ou des auteurs de la plainte à l'origine du contrôle effectué au sein de son établissement.

1.2. Par un courriel du 5 avril 2024, l'AFSCA refuse de faire droit à cette demande d'accès.

1.3. Par un courriel du 18 avril 2024, 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.

1.4. Le 16 mai 2024, la Commission émet un premier avis n° 2024-67. Celui-ci étant entaché d'une erreur matérielle, il est retiré et remplacé par l'avis n° 2024-71 du 28 mai 2024, qui constate l'irrecevabilité de la demande d'avis en raison de l'absence de demande de reconsidération.

La Commission invite le demandeur à recommencer la procédure.

1.5. Par un courriel du 31 mai 2024, le demandeur introduit une nouvelle demande d'accès à la plainte déposée contre son restaurant, en ce compris l'identité du ou des plaignant(s).

1.6. Par un courriel du 3 juin, l'AFSCA se réfère à sa précédente réponse, laquelle se lit comme suit :

*« Considérant que l'Agence n'a jamais reçu de demande de réexamen de la part du demandeur ;*

*Considérant l'avis 2024-67 et 2024-71.*

*Le plaignant a mentionné dans sa plainte des faits punissables ou supposés l'être. Compte tenu de l'article 6, paragraphe 1, 8° et paragraphe 2, 1° de la loi du 11 avril 1994, nous avons choisi de ne pas divulguer toutes les données personnelles du plaignant. En effet, l'article 6, paragraphe 1, 8° de la loi du 11 avril 1994 contient le motif d'exception concernant la confidentialité de l'identité de la personne qui a communiqué confidentiellement le document ou*

*l'information à l'autorité administrative afin de dénoncer un fait punissable. L'article 6, paragraphe 2, 1° contient le motif d'exception si la divulgation porterait atteinte à la vie privée. En effet, en tant qu'autorité administrative, nous devons évaluer si la divulgation de l'information l'emporte sur la divulgation des données personnelles du plaignant. Après tout, le plaignant a explicitement demandé que ses données personnelles restent secrètes et, en outre, en tant qu'autorité administrative, nous devons veiller à ce que toute personne puisse signaler des infractions pénales sans craindre que son identité soit divulguée. La divulgation des données d'identité pourrait donc susciter des craintes. De plus, il existe toujours un risque de représailles à l'encontre des plaignants.*

*Si vous n'êtes pas d'accord avec cette réponse, vous pouvez introduire un recours conformément à l'article 8, alinéa 2 de la loi du 11 avril 1994, conformément aux lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées par l'arrêté royal du 12 janvier 1973. Le cas échéant, le recours au Conseil d'Etat est accompagné de l'avis de la Commission.*

*Enfin, veuillez noter que vous êtes responsable de l'utilisation des données qui vous ont été transmises ».*

1.7. Par un courriel du 11 mai 2024, le demandeur introduit une demande de reconsidération de sa décision de refus auprès de l'AFSCA.

1.8. Par un courriel du même jour, il introduit une demande d'avis auprès de la Commission.

## **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 à l'AFSCA 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. 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. L'AFSCA invoque tout d'abord l'article 6, § 1<sup>er</sup>, 8°, 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 si elle a constaté que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection de l'un des intérêts suivants : 8° le secret de l'identité de la personne qui a communiqué le document ou l'information à l'autorité administrative à titre confidentiel pour dénoncer un fait punissable ou supposé tel* ».

Pour pouvoir être valablement invoqué, ce motif d'exception doit être motivé *in concreto*.

3.2.1. Il faut nécessairement que l'information ait été communiquée confidentiellement à l'autorité concernée.

C'est le cas en l'espèce.

3.2.2. Il faut également qu'une mise en balance des intérêts soit opérée : l'AFSCA doit démontrer que l'intérêt public servi par la publicité ne l'emporte pas sur l'intérêt protégé, notamment au regard des objectifs poursuivis par la législation qui permet le dépôt d'une telle réclamation auprès de l'AFSCA.

En l'espèce, l'AFSCA indique que :

« *En effet, en tant qu'autorité administrative, nous devons évaluer si la divulgation de l'information l'emporte sur la divulgation des*

*données personnelles du plaignant. Après tout, le plaignant a explicitement demandé que ses données personnelles restent secrètes et, en outre, en tant qu'autorité administrative, nous devons veiller à ce que toute personne puisse signaler des infractions pénales sans craindre que son identité soit divulguée. La divulgation des données d'identité pourrait donc susciter des craintes. De plus, il existe toujours un risque de représailles à l'encontre des plaignants ».*

Elle justifie, ce faisant, son choix de faire primer l'intérêt protégé (ici, l'identité du plaignant, à sa demande expresse) sur l'intérêt de la publicité au regard des objectifs poursuivis par la législation applicable.

Il apparait donc que l'AFSCA a correctement motivé sa décision de ne pas divulguer l'identité du plaignant en se fondant sur l'article 6, § 1<sup>er</sup>, 8<sup>o</sup>, précité.

3.3. L'AFSCA invoque également l'article 6, § 2, 1<sup>o</sup>, de la loi du 11 avril 1994 à l'appui de son refus. Cette disposition 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 : 1<sup>o</sup> 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 ».*

Ce motif d'exception ne peut, lui non plus, être simplement invoqué *in abstracto* mais doit être justifié de manière concrète.

3.3.1. Il est nécessaire pour cela 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.

3.3.2. Ensuite, 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.

3.3.3. Enfin, si ces conditions sont rencontrées, l'article 6, § 2, 1<sup>o</sup>, *in fine*, prévoit enfin que l'autorité contacte la personne concernée afin de lui demander si elle 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.

3.3.4. Dans l'hypothèse où la personne ne donne pas son consentement, la publicité doit être refusée. Dans ce cas, l'AFSCA doit motiver concrètement en quoi les informations exclues de la publicité touchent à la vie privée de la personne et de quelle manière leur divulgation porte concrètement atteinte à son respect (voy. notamment les avis n° 2024-42 du 3 avril 2024 et n° 2023-123 du 31 août 2023).

En l'espèce, l'AFSCA ne motive pas suffisamment en quoi l'information demandée touche à la vie privée de la personne ni en quoi sa divulgation y porterait effectivement atteinte.

Ce second motif n'est pas suffisamment étayé.

3.4. Compte tenu de ce qui a été mis en évidence au point 3.2. de cet avis, la Commission considère que l'identité du plaignant ne doit pas être divulguée en application de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, 8°, de la loi du 11 avril 1994.

Bruxelles, le 4 juillet 2024.

S. JOCHEMS  
Secrétaire

L. DONNAY  
Président