

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

SESSION 2025-2026

20 JANVIER 2026

RAPPORT

**ANNUEL 2025 DE LA COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS
(CADA)**

Conformément à l'article 8, §3, du décret du 22 décembre 1994 relatif à la publicité de l'administration, le rapport annuel 2025 de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) a été envoyé à la commission des Sports, de la Fonction publique et de la Simplification administrative, des Médias et de la tutelle sur Wallonie-Bruxelles Enseignement en date du 20 janvier 2026.

CADA | Commission d'accès aux documents administratifs

Rapport annuel 2025

Table des matières

I. Introduction	3
II. Examen des décisions	5
III. Observations et recommandations de la Commission	8
IV. Jurisprudence 2025	10
Annexe	11

I. Introduction

L'article 32 de la Constitution prévoit que chacun a le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie sauf dans les cas et conditions fixés par la loi, le décret ou l'ordonnance.

Ce droit constitutionnel a été mis en œuvre par la Communauté française par le biais du décret du 22 décembre 1994 relatif à la publicité de l'administration. Pour garantir l'effectivité de ce droit d'accès, la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) de la Fédération Wallonie-Bruxelles a été créée. Elle reçoit le recours de toute personne qui rencontre des difficultés à consulter, obtenir copie ou rectification d'un document administratif. Plus précisément, la CADA apprécie, au regard des critères fixés par le décret, le bien-fondé du(des) motif(s) de refus d'accès opposé(s) par l'autorité administrative. La CADA est également l'instance de recours en matière de réutilisation des informations du secteur public.

Composition de la Commission d'accès aux documents administratifs

Conformément à l'article 8, §1^{er}, du décret du 22 décembre 1994 relatif à la publicité de l'administration, la Commission est composée d'un président, magistrat effectif du rôle francophone, et de quatre autres membres. Trois d'entre eux sont désignés par le Gouvernement parmi les membres du personnel des Services du Gouvernement de la Communauté française ou des personnes morales de droit public relevant de la Communauté française disposant de compétences en matière de publicité des actes administratifs. Un membre est choisi par le Gouvernement sur une liste double présentée par l'ordre des avocats. Quatre suppléants sont désignés selon le même mode de désignation.

Les membres de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) ont été désignés pour un mandat de quatre ans par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 16 mai 2024. Cet arrêté a été modifié le 28 mars 2025 afin de procéder en cours de mandat au remplacement de deux membres démissionnaires.¹

¹ Monsieur Olivier Hermans, membre effectif, et Madame Alixe Leclercq, membre suppléante, ont démissionné de leur mandat en décembre 2024. Ils ont été remplacés respectivement par Madame Cindy Mopalanga Ndinge et Monsieur Sébastien Legrand Mbala Wouria II. Toutefois, ce dernier a quitté sa fonction au sein de l'administration publique peu de temps après sa nomination au sein de la CADA. Il n'a donc jamais été en mesure de siéger au sein de la Commission. Son mandat de membre suppléant est actuellement vacant.

Monsieur Emmanuel MATHIEU, Président de chambre à la Cour d'appel de Mons préside la Commission.

La composition de la CADA de la FWB est la suivante :

Président	
M. Emmanuel MATHIEU	
Membres effectifs	Membres suppléants
Mme Maud LESSENNE (Vice-Présidente)	Mme Madhy KOSIA MBASA YATELO
Mme Clémentine COLSON	Mme Anne-Françoise MEEUS
Mme Cindy MOPALANGA-NDINGE	Néant
Me Jérôme SOHIER	Me Élisabeth KIEHL

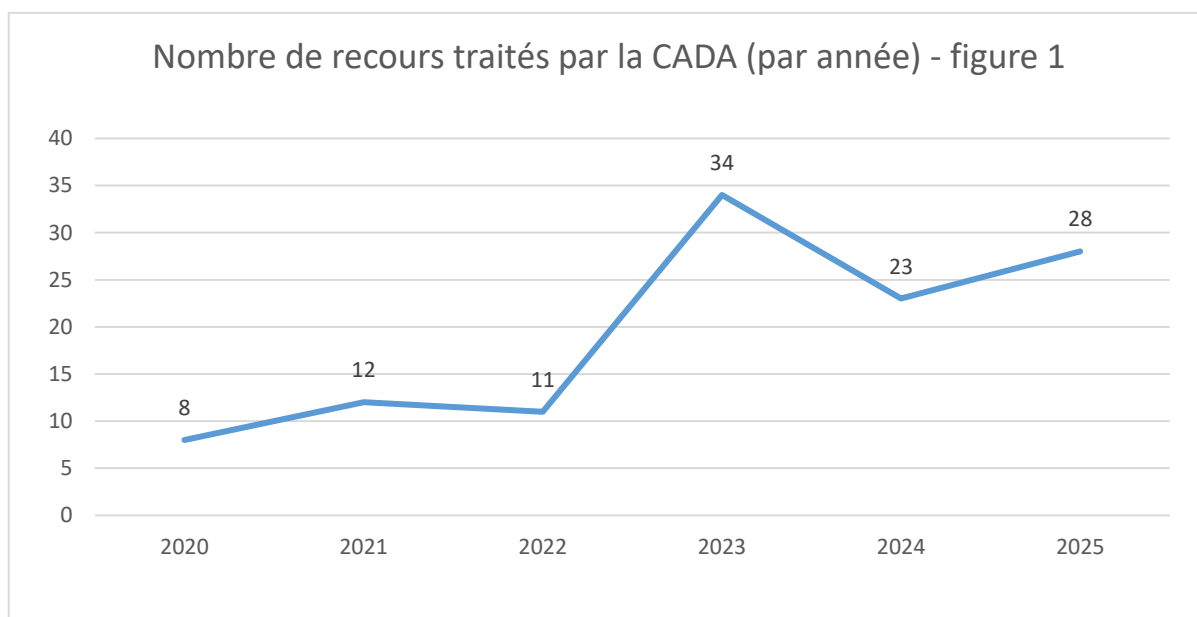
Le Secrétaire de la Commission est Monsieur Benjamin BOCQUET.² Monsieur Jonathan LORMANS est suppléant.

² Le secrétaire de la Commission et son suppléant sont membres du personnel du Centre d'expertise juridique (CEJ) du Ministère de la FWB

II. Examen des décisions

Durant l'année 2025, la CADA a rendu 28 décisions. Le nombre de recours traités en 2025 est en hausse (+ 22%) par rapport à celui de l'année 2024.

Depuis 2023, le nombre de recours traités annuellement par la CADA est supérieur aux années précédentes 2020, 2021 et 2022.³ Ce constat confirme l'intérêt grandissant des citoyens pour la transparence administrative.



Les autorités administratives visées par un recours étaient les suivantes:⁴

- Wallonie-Bruxelles Enseignement (WBE), 7 recours
- Administration générale de l'Enseignement (AGE) du Ministère de la FWB, 2 recours
- Direction générale des infrastructures du Ministère de la FWB - Direction régionale du Hainaut, 2 recours
- Service général des infrastructures scolaires subventionnées du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles, 2 recours
- Ministre-Présidente de la FWB, 1 recours
- Ministre de l'Enseignement, 1 recours
- Administration générale de la Culture (AGC) du Ministère de la FWB, 1 recours
- Administration générale de l'Aide à la Jeunesse (AGAJ) du Ministère de la FWB, 1 recours
- Direction générale des infrastructures du Ministère de la FWB - Direction régionale de Namur-

³ Les recours traités en 2020, 2021, 2022 étaient respectivement de 8, 11 et 12 contre 34, 23 et 28 recours pour les années 2023, 2024 et 2025. Il convient de préciser que la très forte augmentation constatée en 2023 (34 recours) peut notamment s'expliquer par le nombre de recours visant en particulier une autorité administrative. En effet, en 2023, 11 recours ont été dirigés contre la RTBF par des utilisateurs de la plateforme citoyenne Transparencia. Ce phénomène ne s'est plus reproduit en 2024 et en 2025.

⁴ Certains recours visent deux autorités administratives.

Luxembourg, 1 recours

- Service de protection de la jeunesse (SPJ) de Verviers, 1 recours ;
- Service d'aide à la jeunesse (SAJ) de Bruxelles, 1 recours ;
- Service d'aide à la jeunesse (SAJ) de Verviers, 1 recours ;
- Service d'aide à la jeunesse (SAJ) de Liège, 1 recours
- Centre Psycho-Médico-Social (CPMS) de Saint-Gilles III, 1 recours ;
- Province de Hainaut, 1 recours ;
- Athénée royal de Jodoigne, 1 recours ;
- Athénée royal d'Uccle, 1 recours ;
- Ecole communale La Sapinière de Watermael-Boitsfort, 1 recours ;
- Pouvoir organisateur des écoles communales de Watermael-Boitsfort, 1 recours ;
- Université libre de Bruxelles (ULB), 1 recours ;
- Université de Liège (ULiège), 1 recours ;
- Université catholique de Louvain (UCL), 1 recours.

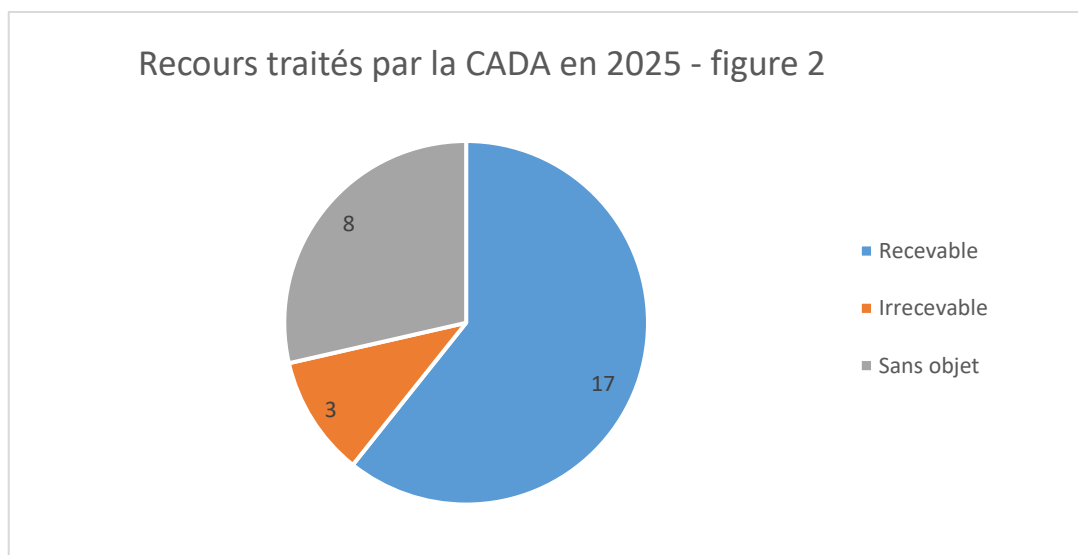
Les documents administratifs demandés étaient très variés :⁵

- Document relatif à la situation administrative d'un membre du personnel (6) ;
- Document relatif à une procédure de marché public (6) ;
- Copie d'examen (3) ;
- Dossier de suivi d'un mineur par un SAJ/SPJ (4) ;
- Document relatif à l'octroi d'une subvention (2) ;
- Dossier de plainte administrative d'un membre du personnel (1) ;
- Décision du conseil de recours externe de l'enseignement secondaire (1) ;
- Document relatif à une enquête en matière de bien-être à l'école (1) ;
- Dossier de prise en charge d'un élève par un CPMS (1) ;
- Rapport d'activités d'un opérateur culturel (1) ;
- Convention entre un établissement scolaire et un opérateur privé (1) ;
- Document relatif à l'exercice de l'autorité parentale d'un parent d'élève (1) ;
- Convention entre deux établissements d'enseignement supérieur (1).

⁵ Certains recours visent plusieurs documents administratifs

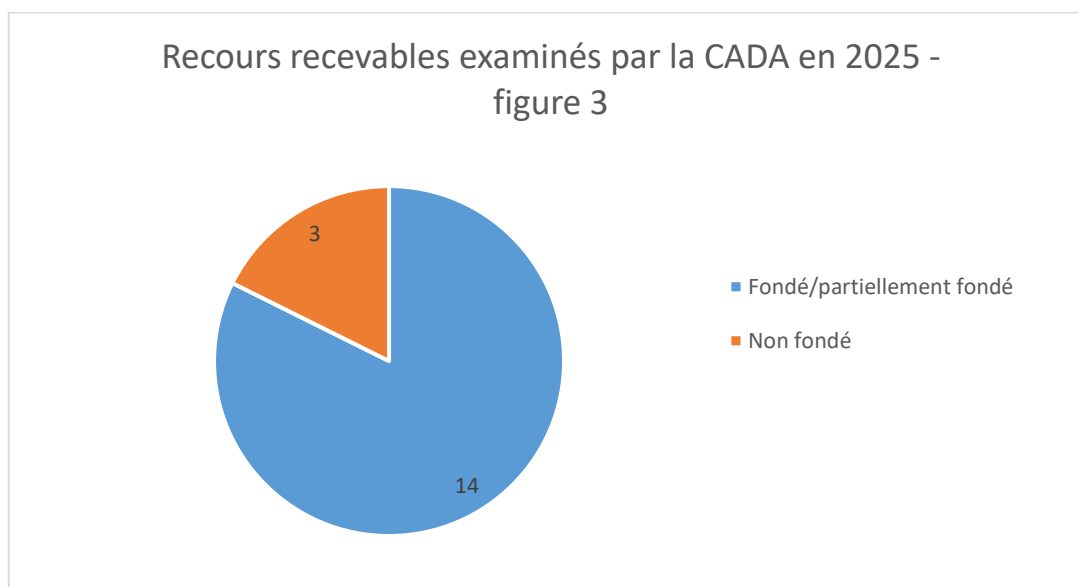
Recevabilité et bien-fondé des recours

Parmi les 28 recours introduits devant la CADA durant l'année 2025, 17 recours ont été déclarés recevables et 3 recours ont été déclarés irrecevables. 8 recours sont devenus sans objet en cours de procédure.⁶



Parmi les recours recevables, la CADA a déclaré :

- 14 recours fondés ou partiellement fondés
- 3 recours non-fondés



⁶ Dans certains dossiers, l'autorité administrative visée par le recours a accepté de communiquer à la partie requérante, le document administratif, objet de la demande initiale de copie ou de consultation, en cours de procédure.

III. Observations et recommandations de la Commission

1. Devoir de collaboration avec la Commission dans le chef de l'autorité administrative durant la procédure de recours

Le décret du 22 décembre 1994 prévoit une collaboration active de la partie adverse durant la procédure de recours.

En effet, conformément à l'article 8/2, du décret, l'autorité administrative visée par un recours est invitée à transmettre à la Commission :

- le(les) document(s) administratif(s), objet de la demande du requérant ;
- une note d'observations reprenant les éléments de fait et de droit relatifs à la motivation du refus d'accès au(x) document(s) administratif(s).

Ce devoir de collaboration est systématiquement précisé à l'autorité administrative au moment de lui notifier le recours pour lequel elle est visée.

En 2025, la CADA a constaté dans plusieurs dossiers que l'autorité administrative ne communiquait pas à la Commission la copie du document administratif, objet du recours.⁷

Lorsque l'autorité administrative visée ne communique pas à la Commission le document administratif, objet du recours, elle fait obstruction à la mission dévolue à la CADA qui participe pourtant à la protection d'un droit fondamental, garanti par l'article 32 de la Constitution. Dans ces cas, la Commission est alors dans l'impossibilité d'apprécier concrètement l'application des exceptions à la publicité prévues par le décret du 22 décembre 1994.

L'absence de collaboration de la partie adverse est en contradiction flagrante avec l'intention du législateur.⁸ La Commission rappelle également qu'il ressort de l'esprit du décret du 22 décembre 1994 que les informations obtenues par la Commission dans le cadre de l'instruction du dossier sont confidentielles.

2. Clarification du statut de la CADA et renforcement du mécanisme d'exécution des décisions

Comme évoqué dans ses précédents rapports annuels, la CADA réitère son intérêt pour que son statut soit clarifié par le législateur.

⁷ Voyez les décisions de la CADA n°204, 203, 196, 188, 184, 183, 177

⁸ (CADA Région wallonne, Section Publicité de l'administration, Décision n° 41 du 2 mars 2020, § 12, p. 8 ; CADA Fédération Wallonie-Bruxelles, Décision n° 96 du 18 janvier 2021, § 19, Décision n°103 du 15 juin 2021, § 33, Décision n° 117 du 21 novembre 2022, point C.2, p.4).

En effet, l'absence de précision dans le décret du 22 décembre 1994 et dans les travaux préparatoires crée une incertitude quant à son statut (autorité ou juridiction administrative). Il en résulte parfois un manque de légitimité dommageable à la collaboration active des autorités administratives nécessaire au bon déroulement de la procédure⁹ et/ou à la bonne exécution des décisions.

Actuellement, la procédure prévue par le décret du 22 décembre 1994 ne permet pas de garantir un recours effectif et rapide à l'égard des décisions d'accès/refus (partiel) de publicité.

A défaut de collaboration de l'autorité administrative durant la procédure ou d'information quant au suivi de la décision,¹⁰ les dispositions existantes prévoient que la CADA puisse en informer le Ministre de tutelle ou le Médiateur commun. Il est également prévu que la CADA reprenne sur son site internet la liste des autorités administratives n'ayant pas collaboré ou n'ayant pas relayé le suivi donné à la décision. Ces dispositions intégrées par le décret du 23 juin 2022 sont louables. Toutefois, l'absence de mécanisme de contrainte ou de sanction tend à ce que les autorités administratives visées par un recours ne collaborent pas toujours avec la CADA durant la procédure ou n'exécutent pas ses décisions. Par ailleurs, la CADA ne dispose d'aucun pouvoir d'appréciation quant au suivi apporté aux décisions par les autorités administratives visées.

Une réflexion sur la nature de la CADA de la FWB

A l'occasion du trentième anniversaire des législations relatives à la publicité de l'administration regroupant le 31 janvier 2025 les différentes Commission d'accès aux documents administratifs du pays, Monsieur Mathieu, Président de la CADA, a consacré son exposé à la nature de la CADA.

En évoquant la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle et celle de la Cour de Justice de l'Union européenne, il a pu exposer les doutes que l'on pouvait avoir à propos de la nature réelle des Commissions d'accès aux documents administratifs.

Dans son arrêt n° 170/2021 du 25 novembre 2021,¹¹ la Cour Constitutionnelle s'est exprimée sur cette question en se déclarant incompétente pour répondre à une question préjudicielle posée par la CADA de la Région wallonne, au motif qu'il s'agissait d'une autorité administrative et non d'une juridiction. Or en vertu de l'article 142, alinéa 3, de la Constitution et de l'article 26, § 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, seules les juridictions peuvent saisir la Cour de questions préjudicielles.

La jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne (CJUE) permet néanmoins d'exprimer quelques doutes sur la nature d'autorité administrative des Commissions d'accès aux documents administratifs.

En vertu de l'article 267, du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), les juridictions des Etats membres peuvent saisir la CJUE par voie de question préjudicielle. Il est constant

⁹ Ce point est en lien avec l'observation n°1

¹⁰ L'autorité administrative visée par un recours est tenue d'informer la CADA de la manière dont elle a donné suite à la décision lorsqu'il a été fait droit au recours (article 8/4, §2, alinéa 2, du décret du 22 décembre 1994)

¹¹ <https://fr.const-court.be/public/f/2021/2021-170f.pdf>

que ce pouvoir s'étend aux juridictions administratives mais non aux autorités administratives. Néanmoins, en droit européen, certains termes et notions doivent être interprétés de manière autonome, ceux-ci bénéficiant d'une signification indépendante de celle qui leur est attribuée en droit interne par les Etats membres.

Plusieurs critères sont pris en compte par la CJUE pour qualifier un organisme de juridiction au sens de l'article 267, du TFUE à savoir l'origine légale de l'organisme, sa permanence, le caractère obligatoire de sa juridiction, la nature contradictoire de la procédure, l'application par l'organisme, des règles de droit et son indépendance.¹²

Or, la CADA de la FWB comme celle de la Région wallonne semble bien remplir ces critères. Il s'agit d'un organisme permanent, présidé par un magistrat, établi par une norme légale, devant laquelle la procédure est contradictoire, qui applique des règles de droit, dont la juridiction est obligatoire puisqu'elle dispose aussi d'un véritable pouvoir d'appréciation autonome et qu'elle est chargée de prendre une décision qui se substituera à celle de l'autorité initialement saisie. Par ailleurs, les membres de la CADA exercent leur fonction de manière indépendante, impartiale et en toute autonomie.¹³

Un doute sur la nature d'autorité administrative de la CADA de la FWB est donc permis.

La CADA considère qu'une initiative du législateur serait la bienvenue à cet égard. Il appartient au législateur de poser un choix.

IV. Jurisprudence 2025

Les décisions de la CADA, rendues anonymes, sont disponibles sur le site internet de la CADA: <https://cada.cfwb.be/jurisprudence/>

Retrouvez en annexe du présent rapport un tableau de synthèse reprenant les principales informations relatives à chaque décision :

Fait à Bruxelles, le 31 janvier 2026

Emmanuel MATHIEU,
Président

Benjamin BOCQUET,
Secrétaire

¹² Cette notion d'indépendance impose d'une part que l'organisme exerce ses fonctions en toute autonomie sans aucun lien hiérarchique ou de subordination ou sans recevoir d'ordres ou d'instructions. L'indépendance renvoie d'autre part à la notion d'impartialité qui implique l'objectivité et l'absence de tout intérêt dans la solution du litige en dehors de la stricte application de la règle de droit.

¹³ L'article 8/5, du décret du 22 décembre 1994 reprend que : « *La Commission exerce sa mission de manière indépendante et impartiale. Lors du traitement des recours, elle ne peut recevoir aucune instruction. Ses membres ne peuvent pas faire l'objet d'une évaluation ou d'une procédure disciplinaire sur la base des motifs des décisions adoptées dans le cadre des tâches qui leur sont attribuées par le présent décret ou par ses arrêtés d'exécution* ».

Annexe:

Jurisprudence 2025 de la CADA de la FWB

Numéro décision	Date	Thématiques	Document(s) administratif(s) concerné(s)	Autorité(s) administrative(s) concernée(s)	Motif(s) de refus/Exception(s) soulevée(s)	Recours recevable / irrecevable	Recours fondé / non fondé
204	18-12-2025	Fonction publique, Wallonie-Bruxelles Enseignement	Déclaration d'accident du travail de la requérante et d'un autre membre du personnel	Wallonie-Bruxelles Enseignement	Défaut d'intérêt, Atteinte à la vie privée	Recevable	Fondé partiellement
203	18-12-2025	Aide à la jeunesse	Dossier administratif relatif à la prise en charge de l'enfant du requérant par le SAJ	Service d'aide à la jeunesse de Liège	Défaut d'intérêt, Atteinte à une obligation de secret	Recevable	Fondé partiellement
202	04-12-2025	Enseignement, Enseignement supérieur	Copie d'examen	Université catholique de Louvain (UCL)	Aucun	Recevable	Non fondé
201	04-12-2025	Infrastructures	Décision d'attribution d'un marché public relatif à des travaux dans un établissement scolaire	Service général des infrastructures scolaires subventionnées du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles	Aucun	Recevable	Fondé
200	06-11-2025	Aide à la jeunesse	Dossier administratif relatif à la prise en charge des enfants de la requérante par le SAJ	Service d'aide à la jeunesse de Verviers	Défaut d'intérêt, Atteinte à une obligation de secret	Recevable	Non fondé

199	13-11-2025	Enseignement, Enseignement supérieur	Copie de la convention entre deux établissements d'enseignement supérieur relative au parcours bi-diplômant	Université de Liège	Aucun	Sans objet	/
198	06-11-2025	Aide à la jeunesse	Dossier administratif relatif à la prise en charge de l'enfant de la requérante par le SAJ	Service d'aide à la jeunesse de Bruxelles	Aucun	Irrecevable	/
197	09-10-2025	Enseignement, Wallonie-Bruxelles Enseignement, Enseignement obligatoire	Documents relatifs au traitement des demandes d'attribution d'emploi	Wallonie-Bruxelles Enseignement	Aucun	Sans objet	/
196	09-10-2025	Aide à la jeunesse	Documents motivant la demande de remboursement de subventions à un opérateur	Administration générale de l'Aide à la Jeunesse du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles	Demande trop vague	Recevable	Fondé
195	23-09-2025	Enseignement, Enseignement obligatoire, Enseignement officiel subventionné	Document relatif aux personnes autorisées à récupérer l'enfant du requérant à la sortie de l'école	Ecole communale La Sapinière de Watermael-Boitsfort, Pouvoir organisateur des écoles communales de Watermael-Boitsfort	Aucun	Sans objet	/

194	23-09-2025	Enseignement, Wallonie-Bruxelles Enseignement, Enseignement obligatoire	Convention entre un établissement d'enseignement et une société de location de livres scolaires	Wallonie-Bruxelles Enseignement	Informations d'entreprise ou de fabrication, Demande abusive	Recevable	Fondé
193	23-09-2025	Enseignement, Enseignement obligatoire, Enseignement officiel subventionné	Copie d'examen de la sœur mineure du requérant	Athénée royal d'Uccle	Aucun	Sans objet	/
192	08-09-2025	Enseignement, Wallonie-Bruxelles Enseignement, Enseignement obligatoire	Dossier administratif d'un enseignant	Administration générale de l'Enseignement du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles	Aucun	Sans objet	/
191	08-09-2025	Infrastructures	Décision d'attribution d'un marché public relatif à des travaux dans un établissement scolaire	Service général des infrastructures scolaires subventionnées du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles	Le document n'existe pas/n'est pas en possession de l'autorité	Recevable	Non fondé
190	28-08-2025	Infrastructures	Décision d'attribution d'un marché public relatif à des travaux dans un établissement scolaire	Direction générale des infrastructures du Ministère de la FWB - Direction régionale de Namur-Luxembourg	Atteinte à une obligation de secret	Recevable	Fondé

189	28-08-2025	Infrastructures	Décision d'attribution d'un marché public relatif à des travaux dans un établissement scolaire	Direction générale des infrastructures du Ministère de la FWB - Direction régionale du Hainaut	Atteinte à une obligation de secret	Recevable	Fondé
188	07-07-2025	Culture	Rapport d'activités et contrat-programme d'un opérateur culturel	Administration générale de la Culture du Ministère de la Fédération Wallonie-Bruxelles	Ordre public et missions de sureté de l'Etat, Informations d'entreprise ou de fabrication	Recevable	Fondé
187	27-06-2025	Enseignement, Enseignement libre subventionné, Enseignement: autre	Copie des documents relatifs au suivi de la fille de la requérante par un Centre PMS	Centre Psycho-Médico-Social de Saint-Gilles III	Défaut de compétence	Irrecevable	/
186	27-06-2025	Infrastructures	Décision d'attribution d'un marché public relatif à des travaux dans un établissement scolaire	Direction générale des infrastructures du Ministère de la FWB - Direction régionale du Hainaut	Aucun	Recevable	Fondé
185	26-05-2025	Enseignement, Enseignement supérieur, Enseignement libre subventionné	Copie et corrigés d'examens de cours organisés durant les années précédentes	Université libre de Bruxelles (ULB)	Défaut de compétence	Irrecevable	/

184	19-05-2025	Enseignement, Wallonie-Bruxelles Enseignement	Document relatif à la situation administrative d'une enseignante	Wallonie-Bruxelles Enseignement	Refus implicite	Recevable	Fondé
183	26-05-2025	Enseignement	Documents relatifs à la réalisation d'une enquête en matière de bien-être auprès des établissements scolaires	Ministre de l'enseignement	Aucun	Sans objet	/
182	19-05-2025	Enseignement	Décision relative à la majoration des subventions dans le cadre du plan d'investissement exceptionnel dans les bâtiments scolaires	Ministre-Présidente de la Fédération Wallonie-Bruxelles	Aucun	Sans objet	/
181	28-05-2025	Aide à la jeunesse	Dossiers de suivi concernant l'accompagnement par un SASE des enfants du requérant	Service de protection de la jeunesse (SPJ) de Verviers	Défaut d'intérêt, Atteinte à une obligation de secret	Recevable	Fondé
179-180	31-03-2025	Enseignement, Enseignement obligatoire, Wallonie-Bruxelles Enseignement	Documents relatifs aux travaux réalisés dans une salle de classe, analyse des risques, mails et plaintes à l'égard de la requérante, enregistrement du cours	Wallonie-Bruxelles Enseignement, Athénée Royal de Jodoigne	Le document n'existe pas/n'est pas en possession de l'autorité	Recevable	Fondé partiellement
178	10-02-2025	Enseignement, Enseignement obligatoire	Décision du conseil de recours externe de l'enseignement secondaire	Administration générale de l'Enseignement du Ministère de la	Aucun	Sans objet	/

Fédération Wallonie-Bruxelles							
177	16-01-2025	Enseignement, Enseignement obligatoire, Wallonie-Bruxelles Enseignement	Documents relatifs à la situation administrative du requérant	Wallonie-Bruxelles Enseignement	Refus implicite	Recevable	Fondé
176	16-01-2025	Enseignement, Enseignement supérieur	Dossier de plainte administrative	Province de Hainaut	Secret de la personne qui dénonce un fait punissable	Recevable	Fondé