

Publicité de l'administration

Frankie Schram

1. Bibliographie

ÉTUDES GÉNÉRALES

- RENDERS (D.), ed. *L'accès aux documents administratifs*. Bruxelles, 2008.
- SCHRAM (F.). *Begrenzungen aan de openbaarheid van bestuur. Een analyse en vergelijking van de internrechtelijke openbaarheidsregelingen in het Belgische recht*. Louvain, thèse de doctorat inédite KULEUVEN, 2002.
- SCHRAM (F.). *Openbaarheid van bestuur*. Bruges, 2003 (Administratieve rechtsbibliotheek).
- DRAYE (A.M.), ed. *Openbaarheid van bestuur in Vlaanderen, België en de Europese instellingen*. Louvain, 1996.
- DRAYE (A.M.), ed. *Openbaarheid van bestuur. Stand van zaken*. Louvain, 1999.
- SCHRAM (F.), ed. *Openbaarheid van bestuur. Stand van zaken 2004*. Louvain, 2004.
- SCHRAM (F.), ed. *Tussen openbaarheid en privacy: een verhaal van grijstinten*. Bruxelles, 2006.
- SCHRAM (F.), ed. *Openbaarheid van bestuur. Stand van zaken 2007*. Louvain, 2008.
- SCHRAM (F.). *Handboek Openbaarheid van bestuur*. Bruxelles, s.d. (feuilles mobiles).
- SCHRAM (F.). *Praktijkboek Openbaarheid van bestuur (met modellen)*. Malines, 2010.
- SCHRAM (F.). Formele motiveringsverplichting en openbaarheid van bestuur, in STORMS (M.) e.a., eds. *Wegwijzer voor bibliotheken en documentatiecentra*. Bruxelles, 2010, p. 1-40.
- SCHRAM (F.). *Eerste hulp bij Openbaarheid van bestuur*. Bruges, 2011.
- MICHIELS (V.), ed. *La publicité de l'administration. Vingt ans après, bilan et perspectives*. Bruxelles, 2014.

LÉGISLATION FÉDÉRALE RELATIVE À LA PUBLICITÉ

- SCHRAM (F.). *De federale openbaarheidswetgeving. Een juridische analyse in historisch perspectief*. Bruges, 2009.
- SCHRAM (F.). De bijdrage van de Commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten in de interpretatie en de uitwerking van de openbaarheidswetgeving, in RENDERS (D.), ed. *Liber Amicorum Robert Andersen*. Bruxelles, 2009, p. 657-714.
- SCHRAM (F.). *De federale openbaarheidswetgeving. Een introductie*. Bruxelles, 2014.

SCHRAM (F.). Openbaarheid van bestuur – Algemeen – Grondwettelijk beginsel en federale openbaarheidswetgeving, in *Modellen voor het bedrijfsleven*. Malines, 2015, I.107, p. 1-51.

LÉGISLATION FLAMANDE RELATIVE À LA PUBLICITÉ

SCHRAM (F.). *Het decreet openbaarheid van bestuur. Een juridische analyse in historisch perspectief*. Bruges, 2006.

SCHRAM (F.). Anderhalf jaar werking van de Beroepsinstantie Openbaarheid van bestuur, in *Publiekrechtelijke kronieken*, 2006, p. 533-582.

SCHRAM (F.). De toepassing van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur door de afdeling openbaarheid van bestuur van de beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie 2006-2007, in *Publiekrechtelijke kronieken*, 2008, 3 et 4, p. 519-594 et 912-959.

SCHRAM (F.). Openbaarheid van bestuur – Het Vlaams openbaarheidsdecreet van 26 maart 2004, in *Modellen voor het bedrijfsleven*. Malines, 2015, I.108, p. 1-48.

SCHRAM (F.). *De Vlaamse openbaarheidswetgeving. Een introductie*. Bruxelles, 2013.

SCHRAM (F.). Openbaarheid van bestuur, in *Praktijkgids management lokale besturen*. Malines, s.d., p. 1-64.

SCHRAM (F.). Een gemeentelijk reglement openbaarheid van bestuur: een leidraad, in *Praktijkgids management lokale besturen*. Malines, s.d., p. 1-20.

LÉGISLATION BRUXELLOISE RELATIVE À LA PUBLICITÉ

SCHRAM (F.). Openbaarheid van bestuur op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, in *Modellen voor het Bedrijfsleven*. Malines, 2016, I.109, p. 1-30.

ACCÈS À L'INFORMATION EN MATIÈRE D'ENVIRONNEMENT

SCHRAM (F.). *De publieke toegang tot milieu-informatie in internationaal en interrechtelijk perspectief*. Bruxelles-Gand, 2008.

SCHRAM (F.). Toegang tot milieu-informatie op federaal niveau, in *Rechtskundig Weekblad*, 2006-2007, p. 1102-1119.

LARSEN (C.). La Convention d'Aarhus et son application en droit belge, in *Aménagement-Environnement*, 2001, p. 269-297.

LARSEN (C.). Het Verdrag van Aarhus en de toepassing ervan in het Belgisch recht, in *Tijdschrift voor Milieurecht*, 2005, p. 244-270 et 474-520.

LARSEN (C.). La directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil – Analyse de la directive et de sa transposition en droit interne, in *Aménagement-Environnement*, 2005, p. 3-25.

SCHRAM (F.). Openbaarheid van bestuur – De wet van 5 augustus 2006 betreffende de toegang van het publiek tot milieu-informatie, in *Modellen voor het bedrijfsleven*. Malines, 2016, I.111, p. 1-49.

SCHRAM (F.). Recht van toegang tot milieu-informatie in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, in *Modellen voor het Bedrijfsleven*. Malines, 2016, I.109bis, p. 1-24.

ACCÈS AUX SOURCES DE DONNÉES SPÉCIFIQUES

VAN SPEYBROECK (J.-P.). *De gemeentelijke registers en de privacybescherming. Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer bij de verwerking van persoonsgegevens in de bevolkingsregisters en in andere bestanden*. Bruges, 1995.

DE HERT (P.). De actualiteit van de wet bevolkingsregisters in het licht van de wet persoonsgegevens. Syntheseoefening naar aanleiding van vragen over de mededeling van persoonslijsten aan scholen, jeugd- en andere verenigingen, in *Tijdschrift voor Gemeenterecht*, 2002, p. 115-142.

SCHRAM (F.). Openbaarheid van bestuur en de burgerlijke stand, in *Tijdschrift voor Bestuurswetenschappen en Publiek Recht*, 1998, p. 391-397.

SCHRAM (F.). De verhouding tussen de toegang tot de registers en akten van de burgerlijke stand en het algemene openbaarheidsregime: eindelijk duidelijkheid?, in *Tijdschrift voor Gemeenterecht*, 2003, p. 182-193.

SCHRAM (F.). Nieuwe regels voor de toegang tot de bevolkingsregister, in *Burger Bestuur & Beleid*, 2012, 4, p. 268-281.

SCHRAM (F.). *Toegang tot de registers van de burgerlijke stand en bevolking. Een overzicht*. Bruxelles, 2014.

2. Aperçu de la réglementation générale relative à la publicité

LÉGISLATION FÉDÉRALE

- Loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration (*MB*, 30 juin 1994) et la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes (*MB*, 19 décembre 1997, p. 34.253-34.526), modifiées par la loi du 25 juin 1998 modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes (*MB*, 4 septembre 1998, p. 28.549), par la loi du 26 juin 2000 modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes (*MB*, 15 juillet 2000, p. 24788-24789), erratum (*MB*, 23 août 2000, p. 28.293), modifiée par la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement (*MB*, 28 août 2006, p. 42.538-42.546) et modifiée par la loi du 27 mars 2007 transposant la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public (*MB*, 19 avril 2007, p. 20.982-20.985) et modifiée par la loi du 4 février 2010 relative aux méthodes de recueil des données par les services de renseignements et de sécurité (*MB*, 10 mars 2010, p. 14.916).
- Loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes (*MB*, 19 décembre 1997, p. 34.253-34.526), modifiée par la loi du 25 juin 1998 modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de

- l'administration dans les provinces et les communes (*MB*, 4 septembre 1998, p. 28.549), par la loi du 26 juin 2000 modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes (*MB*, 15 juillet 2000, p. 24.788-24.789, erratum *BS*, 23 août 2000, p. 28.293), par la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement (*MB*, 29 août 2006, p. 42.538-42.546).
- Loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement (*MB*, 28 août 2006, p. 42.538-42.546), modifiée par la loi 16 février 2012 (*MB*, 30 mars 2012, p. 20.268).

RÉGLEMENTATION FLAMANDE

- Décret de 2004 relatif à la publicité de l'administration (*MB*, 1^{er} juillet 2004, p. 53.371-53.385, erratum *MB*, 18 août 2004, p. 62.045), modifié par le décret du 27 avril 2007 portant réutilisation des informations du secteur public (*MB*, 5 novembre 2007, p. 56.250-56.253) et modifié par le décret du 21 juin 2013 portant modification du décret du 26 mars 2004 relatif à la publicité de l'administration, pour ce qui concerne les délais de recours (*MB*, 19 juillet 2013, p. 45.499).
- Décret du 9 juillet 2010 relatif à l'organisation des archives administratives et de gestion (*MB*, 5 août 2010, p. 50.321-50.324. Dans son arrêt n° 57/2012 du 3 mai 2012, les articles suivants de ce décret ont été invalidés par la Cour constitutionnelle :
 - article 3, 2°, du décret flamand du 9 juillet 2010 «relatif à l'organisation des archives administratives et de gestion» dans la mesure où il a pour effet que les articles 5 à 9, 11 et 12 du même décret s'appliquent aux documents qui n'ont plus d'utilité administrative et qui appartiennent aux communes, aux provinces et à certains établissements publics visés au point B.11 ;
 - l'article 3, 2°, et l'article 4, 3° et 4°, du même décret dans la mesure où ils ont pour effet que les dispositions dudit décret s'appliquent à la conservation des documents qui appartiennent aux provinces et aux communes, qui ont encore une utilité administrative et qui ont trait à des matières fédérales visées à l'article 6, § 1, VIII, premier alinéa, 1°, troisième, quatrième et cinquième tirets de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et à l'article 6, § 1, VIII, deuxième alinéa, de la même loi.

RÉGLEMENTATION DE LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

- Décret du 22 décembre 1994 du Conseil de la Communauté française relatif à la publicité de l'administration (*MB*, 31 décembre 1994, p. 32.774 avec errata *MB*, 21 mars 1995, p. 6.319), modifié par le décret du 30 mars 2007 modifiant le décret du 22 décembre 1994 relatif à la publicité de l'administration (*MB*, 29 juin 2007, p. 35.987-35.988).

RÉGLEMENTATION DE LA RÉGION WALLONNE

- Décret du 30 mars 1995 du Conseil régional wallon relatif à la publicité de l'administration (*MB*, 28 juin 1995, p. 18.371-18.378), modifié par le décret du

- 7 mars 2001 relatif à la publicité de l'administration dans les intercommunales wallonnes (*MB*, 20 mars 2001, p. 8719-8726) et modifié par le décret du 16 mars 2006 modifiant le Livre I^{er} du Code de l'environnement pour ce qui concerne le droit d'accès du public à l'information en matière d'environnement (*MB*, 6 avril 2006, p. 19.295-19.300);
- Art. 31bis de la loi organique de juillet 1976 des CPAS, modifiée par le décret du Conseil régional wallon du 2 avril 1998 (*MB*, 28 avril 1998, p. 12.972);
 - Décret du 7 mars 2001 relatif à la publicité de l'administration dans les intercommunales wallonnes (*MB*, 20 mars 2001, p. 8.719-8.726);
 - Décret du 14 décembre 2006 portant transposition de la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public et relatif à la publicité de l'administration dans les matières à l'égard desquelles la Région exerce les compétences de la Communauté française (*MB*, 28 décembre 2006, p. 74.908);
 - Articles 10-20 du décret du Conseil régional wallon du 27 mai 2004 relatif au livre I^{er} du Code de l'environnement (*MB*, 9 juillet 2004, p. 54.654-54.698) entrés en vigueur en vertu de l'art. 4 de l'arrêté du Gouvernement wallon du 17 mars 2005 relatif au Livre I^{er} du Code de l'environnement (*MB*, 4 mai 2005) et modifiés par le décret du 16 mars 2006 modifiant le Livre I^{er} du Code de l'environnement pour ce qui concerne le droit d'accès du public à l'information en matière d'environnement (*MB*, 6 avril 2006, p. 19.295-19.300) et modifiés par le décret du 31 mai 2007 relatif à la participation du public en matière d'environnement (*MB*, 10 juillet 2007, p. 37.673-37.685).
 - Pour la Région wallonne, la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes et le décret du 7 mars 2001 relatif à la publicité de l'administration dans les intercommunales wallonnes ont été intégrés dans le *Code de la démocratie locale et de la décentralisation*.

RÉGLEMENTATION DE LA RÉGION BRUXELLES-CAPITALE (RBC)

- Ordonnance du Conseil de la Région Bruxelles-Capitale du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'administration (*MB*, 23 juin 1995, p. 18.049-18.053) modifiée par l'ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région Bruxelles-Capitale (*MB*, 30 mars 2004, p. 17.846-17.852), par l'ordonnance du 6 mars 2008 portant transposition de la directive 2003/98/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 novembre 2003 concernant la réutilisation des informations du secteur public (*MB*, 8 avril 2008, p. 18.703-18.707) et par l'ordonnance du 30 mai 2013 modifiant l'ordonnance du 30 mars 1995 relative à la publicité de l'information (*MB*, 19 juin 2013, p. 39.465);
- Ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement et à l'information relative à l'aménagement du territoire dans la RBC (*MB*, 30 mars 2004, p. 17.846-17.852), modifiée par l'ordonnance du 10 juillet 2008 modifiant l'ordonnance du 18 mars 2004 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, l'ordonnance du 5 juin 1997 relative aux permis d'environnement et l'ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la RBC, en vue de la participation du public aux procédures décisionnelles en

- matière d'environnement ou ayant une incidence sur l'environnement (*MB*, 6 août 2008, p. 41.108-41.111) et modifiée par l'ordonnance du 30 mai 2013 modifiant l'ordonnance du 18 mars 2004 sur l'accès à l'information relative à l'environnement dans la Région de Bruxelles-Capitale (*MB*, 19 juin 2013, p. 39.463-39.464).
- Loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes (*MB*, 19 décembre 1997, p. 34.253-34.526), modifiée par la loi du 25 juin 1998 modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes (*MB*, 4 septembre 1998, p. 28.549), par la loi du 26 juin 2000 modifiant la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration et la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes (*MB*, 15 juillet 2000, p. 24.788-24.789, erratum *MB*, 23 août 2000, p. 28.293) et par l'ordonnance du 30 mai 2013 modifiant la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes (*MB*, 19 juin 2013, p. 39.464).

RÉGLEMENTATION DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE FRANÇAISE DE LA RBC

- Décret de la Commission communautaire française de la RBC du 11 juillet 1996 relatif à la publicité de l'administration (*MB*, 27 août 1996, p. 22.702-22.706, erratum *MB*, 12 septembre 1996, p. 23.949).

RÉGLEMENTATION DE LA COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE DE LA RBC

- Ordonnance de la Commission communautaire commune de la RBC du 26 juin 1997 relative à la publicité de l'administration (*MB*, 20 septembre 1997, p. 24.510-24.513).

RÉGLEMENTATION DE LA COMMUNAUTÉ GERMANOPHONE

- Décret du Conseil de la Communauté germanophone du 16 octobre 1995 relatif à la publicité des documents administratifs (*MB*, 29 décembre 1995, p. 34.989-34.994), modifié par le décret-programme du 21 mars 2005 (*MB*, 27 juin 2005, p. 29.626).

2.1. *Concept*

La publicité de l'administration est l'obligation juridique incombant à une administration de mettre des informations ou des documents à la disposition du public. En Belgique, cette obligation concerne essentiellement les documents. La publicité de l'administration ne se rapporte pas à l'accès à l'information ou aux documents de tous les pouvoirs publics, mais principalement aux administrations. Des règles d'accès spécifiques s'appliquent aux autres organes publics.

Pour la recherche historique, c'est surtout la publicité passive de l'administration – c'est-à-dire la publicité à la demande – qui s'avère importante, car il s'agit ici d'un droit subjectif qui peut être imposé.

Il convient de distinguer le concept de «publicité de l'administration» et la nature de l'accès pouvant être obtenu en vertu de la législation sur la publicité. La législation belge relative à la publicité accorde un accès public, mais elle autorise également, dans le cadre d'une réglementation relative à l'accès public, l'exercice du droit à l'accès personnel et renferme également une réglementation en matière d'accès intéressé.

2.2. Résumé de l'origine du concept

La Belgique ne s'est dotée d'une réglementation en matière de publicité de l'administration que relativement tardivement par rapport aux Pays-Bas et à la France. Par ailleurs, son introduction est le fruit d'une double évolution. La création d'un accès à l'information en matière d'environnement découlait surtout, d'une part, de la transposition du droit européen (directive 90/313/CEE concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement et la directive 2003/4/CE concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement) et du droit international (Convention d'Aarhus). On a d'autre part assisté au développement d'un droit autonome d'accès aux documents administratifs. Cette évolution résultait – à l'exception de la Flandre – du droit d'accès aux documents administratifs inscrit à l'article 32 de la Constitution. C'est précisément parce que l'article 32 de la Constitution comporte une règle de répartition des pouvoirs, mais aussi parce que la réglementation concernant le droit d'accès à l'information en matière d'environnement est souvent fixée dans des textes séparés que nous connaissons en Belgique une multitude de réglementations en matière de publicité de l'administration. Il existe, en plus de ces réglementations générales relatives à la publicité de l'administration, des règles spécifiques comme l'article 45 du Code civil qui réglemente l'accès aux actes et registres de l'État civil ainsi que des règles d'accès spécifiques dans la législation relative à l'aménagement du territoire et à l'urbanisme. L'article 32 de la Constitution n'impose pas en effet l'existence d'une seule réglementation en matière de publicité de l'administration pour chaque niveau d'administration. Toutefois, le rapport entre les dispositions spécifiques relatives au droit d'accès et la réglementation générale en matière de publicité de l'administration n'est pas toujours clair. D'une manière générale, une réglementation prévoyant une plus grande publicité de l'administration prévaut, en principe, sur la réglementation générale en matière de publicité de l'administration.

3. Caractéristiques des réglementations générales relatives à la publicité de l'administration

Le droit d'accès aux documents administratifs à la demande a été inscrit à l'article 32 de la Constitution comme un droit fondamental ayant un effet direct. Il est formulé comme suit: «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 la règle visée à l'article 134». Cet article crée à la fois un droit d'accès et modifie la situation juridique de chaque document administratif caractérisé par la «publicité». Des restrictions peuvent être imposées au

droit fondamental qui peut également être soumis à des règles de procédure, mais uniquement au moyen d'une loi formelle, d'un décret ou d'une ordonnance. Les législateurs peuvent uniquement fixer le cadre, car l'invocation des motifs d'exception doit toujours être accompagnée d'une motivation concrète. L'effet direct est important lorsqu'un législateur a omis d'élaborer une réglementation en matière de publicité de l'administration ; c'est par exemple le cas pour l'accès aux documents administratifs des conseils de fabrique dans la RBC ainsi qu'en Région wallonne et en Communauté germanophone, pour l'accès aux documents administratifs de l'agglomération bruxelloise et pour l'accès aux documents administratifs des zones de police pluricommunales et des zones de secours.

Les différentes réglementations qui ont mis en œuvre cet article de la Constitution s'inspirent fortement de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. La directive 2003/4/CE a exercé une forte influence sur les réglementations actuelles dans le domaine de l'accès à l'information en matière d'environnement. Le décret flamand du 26 mars 2004 relatif à la publicité de l'administration diffère légèrement dans sa formulation, en ce qui concerne le régime de l'information.

Bien que la Cour constitutionnelle ne l'affirme pas explicitement, l'article 32 de la Constitution semble contenir un principe de standstill empêchant l'élaboration d'une nouvelle réglementation impliquant un recul. La Cour constitutionnelle adopte également une attitude de plus en plus stricte à l'égard des réglementations contenant une exception générale à la publicité de l'administration.

3.1. *Concepts et champ d'application*

3.1.1. *Le concept de « document administratif »*

Le concept de « document administratif » doit être entendu au sens large. Il ne se limite donc pas à la nature du support sur lequel se trouve l'information. En conséquence, sous cette notion tombent les « documents écrits, enregistrements sonores et visuels (cassettes, films, photos, cartes, dessins et illustrations, etc.), y compris les données reprises dans le traitement automatisé de l'information ». La forme ne permet pas non plus de désigner un document comme un document administratif. Cela peut concerner « les rapports, les études, même de commissions consultatives non officielles, certains comptes rendus et procès-verbaux, les statistiques, les directives administratives, les circulaires, les contrats et licences, les registres d'enquête publique, les cahiers d'examen, etc. » (Documents parlementaires, Chambre, 1992-1993, n° 839/1, p. 5). En somme, le terme couvre « toute information, sous quelque forme que ce soit, dont les autorités administratives disposent » (Doc. Parl., Chambre, 1992-1993, n° 839/1, p. 5). Il suffit qu'une instance administrative dispose du document. Les documents de tiers dont dispose une administration ou les documents que les tiers doivent mettre à la disposition d'une administration doivent donc également être qualifiés de documents administratifs. À l'inverse, un document perd son statut de document administratif lorsqu'il est définitivement remis à une autorité non administrative et qu'il n'appartient plus à une autorité administrative.

3.1.2. Concepts et descriptif du champ d'application personnel

Le concept d'«autorité administrative» apparaît comme l'élément restrictif quand on parle de document administratif. Pour interpréter ce concept, presque toutes les réglementations relatives à la publicité de l'administration renvoient à l'article 14 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973. Le sens à donner à ce concept a fait l'objet et fait toujours l'objet d'une quantité considérable de décisions judiciaires qui ne sont pas toujours cohérentes. Étant donné que le législateur a omis de définir ce concept, cette tâche a surtout incombé au Conseil d'État. Celui-ci a développé plusieurs critères permettant de vérifier si une instance relevait de ses compétences. Un premier groupe est formé des critères *negatifs*: une autorité administrative n'est pas une autorité appartenant au pouvoir législatif ou judiciaire ou qui y est étroitement liée. Les critères *positifs* comportent d'une part des critères *organiques* et, d'autre part, des critères *fonctionnels*. Le Conseil d'État a estimé que les différents critères coexistaient sans devoir tous être remplis de manière cumulative ou sans que l'un d'entre eux se voie accorder une importance plus grande. La Cour de cassation a toutefois corrigé cette jurisprudence en arrêtant qu'une autorité administrative qui n'est pas organique ne peut être considérée comme autorité administrative que dans la mesure où elle peut prendre des décisions liant des tiers. Il en résulte une restriction du champ d'application *in concreto* de la réglementation relative à la publicité de l'administration. La Cour constitutionnelle a toutefois jugé, sur la base du principe d'égalité, que les activités d'institutions appartenant au pouvoir législatif, au pouvoir judiciaire, aux juridictions administratives et à plusieurs institutions *sui generis*, pour autant qu'elles soient fondamentalement semblables aux actions d'une administration, relevaient de la réglementation relative à la publicité de l'administration. En raison de plusieurs arrêts de la Cour constitutionnelle, le législateur a adapté l'article 14, § 1 de la loi sur le Conseil d'État précisant que les documents «des assemblées législatives ou de leurs organes, en ce compris les médiateurs institués auprès de ces assemblées, de la Cour des comptes et de la Cour constitutionnelle, du Conseil d'État et des juridictions administratives ainsi que des organes du pouvoir judiciaire et du Conseil supérieur de la Justice relatifs aux marchés publics, aux membres de leur personnel, ainsi qu'au recrutement, à la désignation, à la nomination dans une fonction publique ou aux mesures ayant un caractère disciplinaire» doivent également être considérés comme relevant de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration.

Le concept d'«autorité administrative» joue également un rôle dans la délimitation du champ d'application personnel des diverses réglementations relatives à la publicité de l'administration. Ainsi, la loi du 11 avril 1994 s'applique aux autorités administratives fédérales (notamment les ministères fédéraux, services publics fédéraux, services publics de programmation et toutes sortes de parastataux fédéraux), la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes s'applique quant à elle aux administrations communales et provinciales (les provinces, les communes et les institutions autonomisées qu'elles ont créées), l'ordonnance de la RBC s'applique aux autorités administratives et aux associations de communes soumises au contrôle administratif de la RBC et dont le ressort ne dépasse pas les limites de cette région.

Pour ce qui est des autorités administratives régionales wallonnes, c'est le décret du 30 mars 1995 qui s'applique, de même que le décret du 22 décembre 1994 s'applique aux autorités administratives dépendant de la Communauté française et le décret du 16 octobre 1995 aux autorités administratives de la Communauté germanophone.

Tous ces textes s'appliquent également à toutes les autres autorités administratives, mais uniquement dans la mesure où la loi, le décret ou l'ordonnance interdisent ou limitent la publicité des documents administratifs pour des raisons qui relèvent de la compétence fédérale, communautaire ou régionale.

C'est précisément en raison de l'insécurité du concept et, surtout, pour élargir son champ d'application personnel que le décret flamand relatif à la publicité de l'administration du 26 mars 2004 a introduit de nouveaux concepts: l'instance administrative, l'instance environnementale et l'instance. Le concept d'instance combine les deux autres concepts. Le décret du 26 mars 2004 définit l'instance administrative comme:

«a) une personne morale créée par ou en vertu de la Constitution, d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance;

b) une personne physique, un groupement de personnes physiques, une personne morale ou un groupement de personnes morales dont le fonctionnement est déterminé et contrôlé par a);

c) une personne physique, un groupement de personnes physiques, une personne morale ou un groupement de personnes morales, dans la mesure où ils sont chargés par une instance administrative dans le sens de a), de l'exécution d'une tâche d'intérêt général ou dans la mesure où ils défendent une tâche d'intérêt général et prennent des décisions liant des tiers.

Le pouvoir judiciaire ne relève pas de cette définition, sauf s'il agit en qualité autre que la qualité judiciaire. Les assemblées législatives et les institutions y attachées ne relèvent pas de cette définition, sauf en ce qui concerne les matières relatives aux marchés publics et aux membres du personnel de leurs services. Le pouvoir exécutif n'en relève pas non plus dans la mesure où il agit en qualité judiciaire.»

Le décret s'applique en premier lieu à plusieurs instances administratives énumérées. Il concerne plus particulièrement:

- 1° le Parlement flamand et les institutions qui en relèvent;
- 2° les services, institutions et personnes morales qui relèvent de la Communauté flamande ou de la Région flamande;
- 3° les communes et les districts;
- 4° les provinces;
- 5° les autres institutions communales et provinciales, y compris les associations sans but lucratif dans lesquelles une ou plusieurs communes ou les provinces disposent d'au moins la moitié des voix dans un des organes de gestion ou se chargent d'au moins la moitié du financement;
- 6° les associations de provinces et de communes, visées dans la loi du 22 décembre 1986 relative aux intercommunales, et les partenariats tels que réglés dans le décret du 6 juillet 2001 portant réglementation de la coopération intercommunale;

- 7° les centres publics d'aide sociale, dénommés ci-après les CPAS, et les associations visées au chapitre 12 de la loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'aide sociale;
- 8° les polders, visés dans la loi du 3 juin 1957 relative aux polders, et les wateringues, visés dans la loi du 5 juillet 1956 relative aux wateringues;
- 9° les fabriques d'églises et les établissements chargés de la gestion du temporel des cultes reconnus.

Le décret s'applique également à toutes les autres instances au sein de la Région flamande et de la Communauté flamande. Il s'agit ici de toutes les instances administratives et instances environnementales qui ne sont pas énumérées, mais qui relèvent bien de la définition.

Le décret du 9 juillet 2010 relatif à l'organisation des archives administratives et de gestion élargit le champ d'application du décret du 26 mars 2004 aux documents d'archives qui ne sont pas des documents administratifs au sens du décret du 26 mars 2004, mais qui relèvent toutefois du champ d'application du décret relatif aux archives. Il s'agit ici en particulier des juridictions administratives établies par le législateur décentralisé. Un document d'archives est tout document, quels que soient sa date, forme, stade de développement ou support, qui de par sa nature est destiné à être confié au garant qui l'a reçu, acquis ou établi du chef de ses activités ou tâches ou en vue du maintien de ses droits.

Pour les communes bruxelloises, la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration est toujours d'application, et c'est également le cas pour les provinces et communes wallonnes, si ce n'est que les dispositions de la loi du 12 novembre 1997 ont été intégrées dans le *Code de la démocratie locale et de la décentralisation*. Les parlements bruxellois et wallons ont tous deux légèrement adapté le texte pour permettre à leur propre commission d'accès aux documents administratifs de reprendre la mission consultative précédemment exercée par la commission fédérale.

Pour les documents administratifs et les archives des CPAS et des institutions sises dans la RBC qu'ils ont créées, l'ordonnance du 26 juin 1997 de la Commission Communautaire Commune de la RBC relative à la publicité de l'administration est d'application. En ce qui concerne les documents administratifs des CPAS sis en Région wallonne, c'est l'article 31bis de la loi du 8 juillet 1997 relative aux centres publics d'aide sociale qui s'applique. Cet article a été instauré par le décret du Conseil régional wallon du 2 avril 1998. Il prévoit que la loi du 11 avril 1994 et le décret du 30 mars 1995 relatifs à la publicité de l'administration sont applicables selon que les actes administratifs se rapportent à la compétence de l'État fédéral ou de la Région wallonne. Le décret du Parlement de la Communauté germanophone du 16 octobre 1995 relatif à la publicité des documents administratifs ne s'applique qu'aux CPAS relevant de la compétence de la Communauté germanophone pour ce qui concerne les motifs d'exceptions se rapportant aux compétences de la Communauté germanophone.

Les exceptions de l'article 6, paragraphes 1 et 2, de la loi du 11 avril 1994 s'appliquent à tous les documents administratifs des CPAS pour autant qu'ils concernent des matières relevant de la compétence du législateur fédéral.

Il est important de noter que les règles régionales en matière de publicité de l'administration ne s'appliquent pas dans les communes à au moins trois matières dont la compétence organique n'a pas été transmise aux régions: l'état civil, les pompiers et la police locale pour lesquels la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes reste en principe d'application. En ce qui concerne la police, c'est uniquement le cas pour les zones de police unicomunales. Pour les zones de police pluricomunales et leurs institutions, il n'existe encore aujourd'hui aucune règle de procédure fédérale organisant la publicité de l'administration, mais il convient d'avoir recours à l'article 32 de la Constitution qui a un effet direct. Pour les documents administratifs dont disposent les zones de secours et leurs organes, il convient également de recourir au fonctionnement direct de l'article 32 de la Constitution. Le même principe s'applique d'ailleurs aux institutions interfédérales. Si la question porte sur une information relative à l'environnement, les zones de police pluricomunales et les zones de secours ainsi que leurs organes relèvent alors de l'application de la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement.

Les documents administratifs déposés dans n'importe quelles archives relèvent également de cette réglementation, à moins qu'il ne s'agisse de documents administratifs devant obligatoirement être déposés aux Archives générales du Royaume. L'obligation de dépôt après 30 ans implique l'accessibilité des documents au public. Si les documents administratifs déposés ont moins de 30 ans, la législation relative à la publicité de l'administration reste d'application. La même chose vaut d'ailleurs pour les documents qui ne sont pas obligatoirement, mais volontairement déposés aux Archives générales du Royaume et aux Archives de l'État dans les provinces.

3.2. *L'exercice du droit d'accès*

Le droit d'accès public peut être exercé de trois manières. Soit le demandeur fait usage du droit de consultation. Soit il demande une explication. Soit il requiert une communication sous forme de copie d'un document administratif. Dans le décret flamand relatif à la publicité de l'administration du 18 mai 1999, a été ajouté un droit de prêt, mais celui-ci a disparu dans le décret du 26 mars 2004. L'explication et la consultation sont toujours gratuites. La délivrance d'une copie peut être soumise au paiement d'une rétribution. Certains législateurs l'ont d'ailleurs prévu. Mentionnons par exemple l'arrêté royal (AR) du 17 août 2007 fixant le montant de la rétribution due pour la réception d'une copie d'un document administratif ou d'un document qui contient des informations environnementales (*MB*, 14 septembre 2007) qui fixe les montants demandés par les autorités administratives fédérales lorsqu'elles délivrent la copie d'un document administratif. Certaines réglementations ont laissé aux diverses administrations la possibilité de demander une rétribution, c'est le cas pour les communes et les provinces où les conseils communaux et provinciaux fixent eux-mêmes les rétributions dues dans le cadre des limites prévues par le législateur décentral. Ces limites sont doubles: la rétribution ne doit pas nuire au droit garanti par la Constitution et elle ne doit pas coûter plus cher que son prix coûtant. Néanmoins, tous les législateurs

ne s'accordent pas sur le sens du terme « prix coûtant ». En tout état de cause, la demande de documents administratifs ne peut être soumise à des frais de personnel.

3.3. *Aspects relatifs à la procédure*

L'exercice du droit d'accès requiert le respect d'une procédure très accessible. Un simple courrier à l'administration qui dispose du document administratif suffit généralement. Le demandeur mentionne clairement la question concernée et, si possible, les documents administratifs concernés. Il n'est pas indispensable de justifier d'un intérêt, sauf pour les documents ou les informations à caractère personnel. Bien que la définition ne soit pas identique dans toutes les réglementations relatives à la publicité de l'administration, on peut affirmer d'une manière générale qu'il s'agit d'informations comportant un jugement de valeur ou la description d'un comportement d'une personne physique. L'exigence d'intérêt est une condition de recevabilité qui précède la question du bien-fondé. Ce n'est donc pas parce qu'une personne peut justifier de l'intérêt requis qu'on ne peut lui appliquer des motifs d'exceptions, notamment en ce qui concerne la protection de la vie privée. L'intérêt requis est défini de manière très stricte dans le décret du 26 mars 2004 relatif à la publicité de l'administration; la recherche historique est donc exclue de toutes les informations à caractère personnel relevant de ce décret, car seule la situation de fait des historiens, et non leur situation juridique, peut être lésée.

Si le demandeur s'est adressé par erreur à une administration qui ne possède pas le document administratif demandé, celle-ci se voit dans l'obligation d'en informer le demandeur sans délai. Elle doit lui communiquer le nom et l'adresse de l'administration qui, à sa connaissance, possède le document administratif demandé. Le décret flamand du 26 mars 2004 et la loi du 5 août 2006 relative à l'accès du public à l'information en matière d'environnement vont plus loin encore: l'administration doit transmettre elle-même la demande à l'instance qu'elle présume disposer du document en question.

L'instance doit communiquer sa décision au demandeur dans un délai de trente jours (pour les administrations fédérales, provinciales et communales bruxelloises et wallonnes) ou dans un délai de quinze jours (pour les administrations flamandes et les instances locales flamandes). Cette décision doit être motivée *in concreto*. Seuls les motifs ayant une base légale peuvent être invoqués. Ils doivent être interprétés de manière restrictive comme des exceptions à un droit fondamental.

3.4. *Motifs d'exceptions*

Les différentes législations comportent généralement trois types de motifs d'exceptions: les exceptions obligatoires relatives, les exceptions obligatoires absolues et les exceptions facultatives. Pour les exceptions *obligatoires relatives*, l'instance doit refuser l'accès à un document administratif ou à une partie de ce document si la publicité ne l'emporte pas sur les dommages causés par la publicité à un intérêt protégé par la législation. Pour les exceptions *obligatoires absolues*, il suffit que la publicité constitue une atteinte à l'intérêt protégé pour que la

demande de publicité soit rejetée. Pour les exceptions *facultatives*, l'instance peut refuser ou non la publicité pour autant qu'elle motive suffisamment sa décision. Pour les informations en matière d'environnement, seuls les motifs d'exceptions relatifs peuvent être invoqués.

Voici la situation lorsque nous prenons l'exemple de la loi fédérale du 11 avril 1994. Les exceptions *devant* être invoquées par toutes les instances administratives en raison de leur lien avec des matières relevant de la compétence du *législateur fédéral* peuvent être organisées en deux groupes. Le *premier groupe* des motifs de refus (article 6, § 1^{er}) sont ceux pour lesquels, d'après l'instance, l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection de l'un des intérêts suivants: la sécurité de la population; les libertés et les droits fondamentaux des administrés; les relations internationales fédérales de la Belgique; l'ordre public, la sûreté ou la défense nationales; la recherche ou la poursuite de faits punissables; un intérêt économique ou financier fédéral, la monnaie ou le crédit public; le caractère par nature confidentiel des informations d'entreprise ou de fabrication communiquées à l'autorité; 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. Le *deuxième groupe* de motifs de refus (article 6, § 2) rassemble les exceptions pour lesquelles la publication d'un document administratif porterait atteinte à la vie privée (sauf si la personne concernée a préalablement donné son accord); à une obligation de secret instaurée par la loi ou au secret des délibérations d'une autorité (collégiale); ou aux intérêts visés à l'article 3 de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, et aux habilitations, attestations et avis de sécurité. Les intérêts visés sont a) la défense de l'intégrité du territoire national et des plans de défense militaire; b) l'accomplissement des missions des forces armées; c) la sûreté intérieure de l'État, y compris dans le domaine de l'énergie nucléaire, et la pérennité de l'ordre démocratique et constitutionnel; d) la sûreté extérieure de l'État et les relations internationales de la Belgique; e) le potentiel scientifique et économique du pays; f) tout autre intérêt fondamental de l'État; g) la sécurité des ressortissants belges à l'étranger; h) le fonctionnement des organes décisionnels de l'État; i) la sécurité des personnes auxquelles en vertu de l'article 104, § 2, du Code d'instruction criminelle, des mesures de protection spéciales sont octroyées. À cela s'ajoutent les motifs d'exceptions qui *peuvent* uniquement être invoqués par les instances administratives fédérales (article 6, § 3). Elles peuvent rejeter une demande si le document administratif est incomplet et, partant, source de méprise, si un avis ou une opinion ont été communiqués librement et à titre confidentiel et si la demande est manifestement abusive ou formulée de façon trop vague.

Lorsque l'information peut être qualifiée d'information relative à l'environnement, les exceptions devant être invoquées ne peuvent être que relatives en vertu des règles du droit international et du droit européen.

L'invoque de motifs d'exception n'est pas illimitée dans le temps. Les documents administratifs qui doivent impérativement être déposés aux Archives générales du Royaume et aux Archives de l'État dans les provinces sont en principe publics au moment de l'obligation de dépôt et aucun motif d'exception ne peut plus par conséquent être invoqué, sauf si cela violait des droits fondamentaux.

Pour les documents administratifs qui doivent être considérés comme des documents d'archives au sens du décret flamand relatif aux archives dans la mesure où ils relèvent du champ d'application de ce décret, les motifs d'exception ne peuvent plus être invoqués après une période de 30 ans. Il existe cependant des exceptions à cette règle. Les motifs d'exception mentionnés à l'article 13, 2°, et à l'article 15, 1°, (protection de la vie privée), à l'article 13, 6° et l'article 15, 1°, (documents administratifs qui contiennent des données fournies par un tiers sans qu'il y soit obligé et qu'il a qualifiées explicitement comme confidentielles), à l'article 14, 2° et l'article 15, § 1, 6° (le caractère confidentiel des relations internationales de la Région flamande ou de la Communauté flamande, et des relations de la Région flamande ou de la Communauté flamande avec les institutions supranationales, avec les autorités fédérales et avec les autres communautés et régions) et à l'article 14, 3°, et l'article 15, § 1, (le caractère confidentiel des informations commerciales et industrielles) peuvent cependant être invoqués.

3.5. Possibilités de recours

Sur le plan juridique, garantir un droit n'a de sens que s'il est justiciable. C'est pourquoi la plupart des législateurs ont également prévu une procédure de recours administratif très simple elle aussi. On retrouve différents modèles de procédures de recours administratifs: un recours administratif organisé auprès de l'autorité administrative à laquelle la demande initiale a été soumise, associé à une demande d'avis à la Commission d'accès aux documents administratifs (par exemple pour la législation fédérale relative à la publicité de l'administration), un recours administratif organisé auprès d'une instance d'appel (pour la législation flamande relative à la publicité de l'administration par exemple) et un mélange des deux. Il est toujours possible de procéder à un recours juridictionnel contre une décision définitive concernant une demande de publicité d'un document administratif/d'une information en matière d'environnement en vertu de l'article 14 des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973. Étant donné qu'il s'agit ici d'un droit subjectif, les tribunaux ordinaires sont également compétents, même si cette possibilité est rarement employée.

C'est surtout au niveau des procédures de recours que le droit d'accès aux documents administratifs n'est pas toujours organisé de manière efficace. C'est en particulier le cas lorsque le recours organisé comporte une demande de reconsidération adressée à l'autorité administrative à laquelle la demande initiale a été soumise, associée à la demande d'avis auprès d'une commission indépendante d'accès aux documents administratifs. Si la protection juridictionnelle ne va pas plus loin qu'un recours en annulation, le citoyen est encore loin de pouvoir exercer son droit d'accès.

3.6. Utilisation des documents administratifs

La garantie d'un droit d'accès aux documents administratifs ne signifie pas que cette information peut être utilisée et diffusée librement. Si l'utilisation est qualifiée comme une forme de «réutilisation» au sens de la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public, il convient de prendre en considération les règles de droit qui ont transposé cette directive. Par

ailleurs, le droit d'auteur ou le droit *sui generis* associé aux bases de données peut entraver une réutilisation ou une diffusion des documents si le détenteur du droit ne donne pas son accord. Cela ne vaut, bien sûr, que si les documents administratifs correspondent au sujet du droit d'auteur et/ou du droit *sui generis* applicables aux bases de données. D'ailleurs, le droit d'auteur empêche même l'octroi d'un accès aux documents sous forme de copie sans autorisation de l'auteur ou de ses ayants droit.

3.7. Accès aux données personnelles

Si un document administratif contient des informations personnelles au sens de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et s'il ne tombe pas sous le coup d'un motif d'exception présent dans la réglementation relative à la publicité de l'administration, il convient encore de respecter les conditions fixées par cette loi avant d'accorder l'accès à ces informations spécifiques à un tiers.

3.8. Exclusion de certains documents administratifs

Il est important de noter que certains documents, à savoir les documents classifiés, sont entièrement exclus de publication (art. 26 de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, *MB*, 7 mai 1999, p. 15.752-15.758) et article 2bis de la loi du 15 avril 1994 relative à la protection de la population et de l'environnement contre les dangers résultant des rayonnements ionisants et relative à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire et réglant le transfert de certains agents du Service de la Sûreté de l'État dans le domaine de l'énergie nucléaire, modifiée par l'article 4 de la loi du 2 avril 2003 (*MB*, 3 mai 2003, p. 23.745-23.748).

4. Règles d'accès spécifiques

4.1. Accès aux actes et registres de l'État civil

Comme nous l'avons déjà mentionné, l'accès aux actes et registres de l'État civil est soumis à des règles spécifiques. L'article 45 du Code civil comporte d'une part une interdiction de principe de consultation directe des registres de l'État civil et il organise, d'autre part, une forme d'accès indirect au moyen de copies et d'extraits des actes individuels. Contrairement aux copies, les extraits ne sont pas des copies complètes de ces actes, mais contiennent un résumé de l'acte de l'État civil reprenant les données essentielles. Les copies et les extraits peuvent être délivrés par l'officier de l'État civil ou par l'agent de l'administration communale délégué à cette fin, par le greffe du tribunal de première instance et par l'Archiviste général du Royaume pour les actes de l'État civil déposés aux Archives générales du Royaume par les tribunaux de première instance au bout de 100 ans. Toute personne peut obtenir un extrait des actes de l'État civil pour autant que celui-ci ne mentionne pas la filiation des personnes que l'acte concerne.

La délivrance de copies déclarées conformes et d'extraits mentionnant la filiation est cependant soumise à plusieurs restrictions et/ou conditions. Toute

personne intéressée peut obtenir sans problème une telle copie pour autant que l'acte date d'au moins 100 ans. Cependant, si l'acte date de moins de 100 ans, l'historien justifiant d'un intérêt scientifique ou de tout autre intérêt légitime peut faire effectuer des recherches ou obtenir une copie conforme ou un extrait d'un acte de l'État civil mentionnant la filiation s'il est en possession d'une autorisation du tribunal de famille. Il reçoit l'autorisation dès que l'intérêt exigé est démontré.

La demande est gratuite et peut se faire aussi bien par écrit que par oral. L'obtention des copies est soumise au paiement de certains droits qui dépendent du lieu où le demandeur obtient la copie ou l'extrait. Si la demande est introduite auprès d'une commune, la délivrance n'est plus soumise à des droits de timbre, puisqu'ils ont été supprimés. La taxe communale a toutefois été maintenue. Il existe cependant une jurisprudence estimant que la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes s'applique également aux actes de l'État civil lorsque la demande concerne un certificat non signé et timbré : dans ce cas, seul le prix coûtant peut être exigé.

La question de savoir si les historiens peuvent avoir un accès direct aux actes et registres de l'État civil fait débat. D'après une certaine interprétation, ce pourrait être possible pour les duplicata déposés aux Archives générales du Royaume par les tribunaux de première instance au bout de 100 ans ainsi que pour les duplicata datant de moins de 100 ans détenus par les tribunaux de première instance pour autant que l'on justifie d'un intérêt familial, scientifique ou de tout autre intérêt. Une autre interprétation toutefois n'accorde aucun droit d'accès direct à cette dernière catégorie, parce que l'autorisation pour le demandeur ne comporte aucune habilitation à consulter soi-même les registres de l'État civil ou à effectuer une copie des actes.

Puisque les actes et les registres de l'État civil sont eux aussi soumis depuis 2000 à la loi sur la protection de la vie privée, on peut remettre en question la limite de 100 ans, étant donné que cette loi protège toute personne tant qu'elle est en vie. Par conséquent, même au bout de plus de 100 ans, certaines informations extraites des actes de l'État civil ne peuvent toujours pas être divulguées facilement.

4.2. Accès aux registres de la population

L'accès aux registres de la population est régi par deux arrêtés royaux de 1992. L'AR du 16 juillet 1992 concernant l'accès aux registres de la population et au registre des étrangers ainsi qu'au droit de rectification desdits registres prévoit de quelle façon la personne concernée peut avoir accès à ses données dans les registres de la population. L'AR du 16 juillet 1992 relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers régit l'accès des tiers aux données tirées du registre de la population. Cet AR, qui doit par ailleurs être lu en parallèle avec la loi sur la protection de la vie privée, limite l'accès aux données dites légales du registre de la population (article 3, premier alinéa de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques). Par ailleurs, selon le principe de proportionnalité, seules les données nécessaires pour réaliser le but du demandeur peuvent être fournies. En principe, l'accès direct des tiers n'est pas autorisé, à l'exception des

services communaux et des services dépendant du Centre public d'action sociale à des fins de gestion interne ou d'autres autorités ou organismes publics dans la mesure où cela est autorisé par ou en vertu de la loi. Il existe une seule exception à ce principe, pour les registres clôturés depuis plus de 120 ans et ce à des fins de recherches généalogiques ou historiques ou à d'autres fins scientifiques. L'accès peut également être autorisé, pour ces raisons, au moyen de reproductions des registres clôturés depuis plus de 120 ans, moyennant paiement. Les reproductions obtenues ne peuvent toutefois être diffusées.

Le droit d'accès pour les tiers peut en revanche être exercé de manière indirecte par la délivrance d'extraits des registres et de certificats établis d'après ces registres. Ceux-ci peuvent faire mention du titre d'identité de la personne concernée, de la déclaration de cohabitation légale ainsi que, le cas échéant, de la cessation de celle-ci. Toute personne, tout organisme public ou privé peut obtenir, sur demande écrite et signée, un extrait des registres ou un certificat établi d'après ces registres concernant un habitant de la commune lorsque la délivrance de ces documents est prévue ou autorisée par ou en vertu de la loi.

Sous les termes de « documents dont la délivrance est prévue ou autorisée par ou en vertu de la loi », il y a lieu d'entendre entre autres les documents qui sont nécessaires aux fins d'exécution ou de poursuite d'une procédure déterminée par la loi, le décret ou l'ordonnance, notamment le Code civil, le Code judiciaire et le Code d'instruction criminelle, ou par un arrêté pris en exécution de la loi, du décret ou de l'ordonnance, lorsque la procédure requiert l'indication du domicile de la personne à l'égard de laquelle elle doit s'exécuter ou se poursuivre, et que le domicile est, dans ce cas, assimilé à l'inscription aux registres de la population ou au registre des étrangers. Dans ce cas, l'extrait reprend, uniquement les informations nécessaires à la procédure lorsque la personne à l'égard de laquelle elle s'exécute ou se poursuit est inscrite aux registres de la population ou au registre des étrangers de la commune où la demande a été introduite. À cela s'ajoutent d'autres restrictions, notamment qu'il ne peut être fait mention de la filiation ascendante ni du numéro d'identification du registre national des personnes physiques, sauf si le demandeur est autorisé en vertu de la loi à utiliser ces informations.

Les restrictions à la délivrance à des tiers d'extraits et de certificats des registres ne s'appliquent pas lorsque ceux-ci sont destinés à des fins de recherches généalogiques ou historiques ou à d'autres fins scientifiques et pour autant que les registres aient été clôturés depuis plus de 120 ans. Les extraits ou certificats ainsi obtenus peuvent également mentionner la filiation ascendante.

La délivrance à des tiers d'extraits et de certificats des registres qui ont été clôturés depuis moins de 120 ans est autorisée pour ces mêmes raisons, mais elle est dans ce cas soumise à une autorisation écrite. En principe, cette autorisation doit être accordée par la personne concernée. Si celle-ci est décédée ou n'est plus saine d'esprit, ce consentement doit être donné par l'époux survivant ou le cohabitant légal survivant. Pour les mineurs, le consentement est donné par les parents ou le tuteur. Si la personne concernée est décédée et n'a pas laissé d'époux survivant ou de cohabitant légal survivant ou si ce dernier n'est plus sain d'esprit, le consentement doit être donné par au moins l'un des descendants au premier degré de la personne concernée. À défaut de descendants au premier degré ou si

ceux-ci ne sont pas sains d'esprit ou sont décédés, il appartient alors au collège des bourgmestre et échevins de prendre la décision. Le consentement précité doit être présenté par le demandeur. Le consentement peut également comprendre l'autorisation de mentionner la filiation ascendante. Le prix exigé pour les extraits et certificats ne doit pas être supérieur au prix coûtant, ce qui inclut également les frais de personnel pour les recherches qui doivent être réalisées dans les registres par le personnel communal.

De même, il existe une interdiction de principe de communiquer à des tiers des listes de personnes inscrites aux registres. Cette interdiction ne vise pas les autorités ou organismes publics habilités, par ou en vertu de la loi, à obtenir de telles listes et ce, pour les informations sur lesquelles porte cette habilitation. Il existe cinq exceptions à cette interdiction de principe: sur demande écrite et en stipulant la finalité pour laquelle elles sont sollicitées, des listes de personnes ne reprenant pas d'autres informations que celles énumérées à l'article 3, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, peuvent seules être communiquées:

- a) aux organismes de droit belge remplissant des missions d'intérêt général qui n'ont pas fait l'objet d'une désignation nominative par le Roi pour accéder aux informations du Registre national des personnes physiques, par application de l'article 5 de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques;
- b) aux autorités étrangères, moyennant l'accord préalable du ministre des Affaires étrangères;
- c) aux partis politiques pendant les six mois qui précèdent la date d'une élection ordinaire ou dans les quarante jours qui précèdent la date d'une élection anticipée et ce, à des fins électorales exclusivement;
- d) aux instituts de sondage agréés par le ministre des Affaires économiques sur avis de la Commission des sondages d'opinion.
- e) aux chercheurs qui justifient expressément d'un intérêt historique clair ou de tout autre intérêt scientifique. Dans ce cas, la liste peut également mentionner la filiation ascendante.

Et même s'il s'agit d'exceptions à l'interdiction de principe, le principe de finalité doit être appliqué.

Le destinataire de la liste ne peut lui-même la communiquer à des tiers ou l'utiliser à d'autres fins que celles stipulées dans la demande.

Le demandeur qui souhaite avoir accès aux données contenues dans les registres de la population qui ont été clôturés depuis moins de 120 ans, et ce à des fins généalogiques ou historiques ou à d'autres fins scientifiques doit adresser sa demande au collège des bourgmestre et échevins par requête motivée. Cette requête comprend également l'engagement du demandeur à n'utiliser les informations obtenues qu'à des fins généalogiques ou historiques ou à d'autres fins scientifiques avec mention des éventuelles publications pour lesquelles ces informations seront utilisées. Le collège des bourgmestre et échevins peut solliciter auprès du demandeur tous renseignements complémentaires destinés à étayer le bien-fondé de la demande.

Enfin, l'AR prévoit que, sur demande écrite mentionnant le but poursuivi et l'utilisation projetée, le collège des bourgmestre et échevins peut autoriser la délivrance à des tiers de données statistiques tirées des registres à condition que celles-ci ne permettent pas l'identification des personnes inscrites dans lesdits registres.