

**Adresse postale** :  
Ministère de la Justice

Bd. de Waterloo, 115  
**Bureaux** :  
Rue de la Régence, 61

Tél. : 02 / 542.72.00  
Fax : 02 / 542.72.12

**COMMISSION DE LA  
PROTECTION DE LA VIE PRIVEE**

**AVIS N° 19 / 97 du 24 juillet 1997**  
-----

N. Réf. : KP / 95 / 037 / 26

**OBJET : Communication d'un extrait des registres de la population par une commune,  
dans le cadre d'une procédure judiciaire.**  
-----

La Commission de la protection de la vie privée,

Vu la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des  
traitements de données à caractère personnel, en particulier l'article 31, 1er;

Vu la plainte du 4 septembre 1995;

Vu le rapport présenté par le Président;

Quant à la recevabilité, déclare la plainte recevable,

Quant au fond, émet l'avis suivant :

## 1. LES FAITS :

-----

En date du 1er mars 1995, la propriétaire de l'immeuble occupé par sa locataire, auteur de la présente plainte, a demandé à une commune, la composition du ménage de sa locataire.

Le motif invoqué était un "litige opposant propriétaire - locataire destiné au juge de paix".

La commune accéda à sa demande le jour même en lui remettant un certificat de composition du ménage, extrait des registres de la population et des étrangers.

## 2. LA PLAINTÉ :

-----

La plaignante reproche à la commune d'avoir remis le certificat de composition du ménage précité à sa bailleresse. Ce reproche se fonde sur la violation :

de l'article 45, 1er du Code civil,  
de l'article 3 de l'A.R. du 16 juillet 1992, relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers,<sup>(1)</sup> modifié par l'A.R. du 2 juillet 1993, et  
des principes régissant la protection de la vie privée.

Il ressort de l'article 45, 1er du Code civil, que les extraits des actes inscrits dans les registres de l'état civil, ne peuvent pas mentionner la filiation des personnes que l'acte concerne, sauf autorisation du président du tribunal de première instance.

La plaignante estime que l'article 45, 1er du Code civil, a trait non seulement aux actes de l'état civil, mais aussi aux registres d'état civil, dont le registre de la population et des étrangers. Par ailleurs, l'article 3 de l'A.R. du 16 juillet 1992, modifié par l'A.R. du 2 juillet 1993, ne dérogerait pas à l'article 45, 1er, précité.

Or, soutient la plaignante, le certificat de composition du ménage délivré par la commune, reprend le nom de son fils en précisant le lien de filiation avec celle-ci. Une telle précision serait donc, d'après elle, contraire à l'article 45, 1er du Code civil.

Subsidiairement, elle estime que même si l'article 45, 1er du Code civil, n'était pas applicable, la délivrance du certificat de composition du ménage n'était pas non plus justifiée par rapport à l'article 3 de l'A.R. du 16 juillet 1992, modifié par l'A.R. du 2 juillet 1993.

Encore plus subsidiairement, elle soutient que la délivrance du certificat n'était pas conforme au principe de protection de la vie privée.

---

1

M.B. du 15.08.1992.

### 3. DISCUSSION :

-----

#### 3.1.1. *Concernant l'application de l'article 45, 1er du Code civil aux registres de la population et des étrangers.*

Il convient d'observer que l'article 45, 1er du Code civil, s'applique aux registres de l'état civil. Or, contrairement à ce que soutient la plaignante, les registres de la population et des étrangers ne sont pas des registres de l'état civil.

A l'appui de son argumentation en faveur de l'application de l'article 45, 1er du Code civil aux registres de la population et des étrangers, la plaignante invoque Stichelbaudt, citant une circulaire ministérielle du 16 juin 1969, qui énoncerait : *"Les règles de discrétion qui s'imposent en matière de délivrance des copies ou d'extraits d'actes de l'état civil, doivent pareillement être appliquées en matière de délivrance d'extraits des registres de la population"*.<sup>(2)</sup>

Or, cette circulaire ne prétend pas rendre l'article 45, 1er du Code civil applicable aux registres de la population et des étrangers (on aperçoit d'ailleurs mal comment une circulaire pourrait étendre le champ d'application d'une loi), mais invite simplement les communes à faire preuve de la même discrétion concernant ces registres de la population que concernant les registres de l'état civil.

En outre, cette circulaire doit être replacée dans son contexte : en 1969, les registres de la population n'étaient régis par aucune disposition normative relative à la protection des données, et le Ministre de l'Intérieur a vraisemblablement pallié une telle lacune en proposant aux communes d'appliquer, mutatis mutandis, les mêmes règles de discrétion en matière de registres de la population que concernant les registres de l'état civil. Depuis lors, sont entrés en vigueur la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population<sup>(3)</sup> et ses quatre arrêtés d'exécution du 16 juillet 1992, dont celui, invoqué par la plaignante, "relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers". On peut raisonnablement considérer que cet arrêté a implicitement abrogé la règle de discrétion prônée dans la circulaire évoquée ci-dessus.

Il résulte de ce qui précède que la délivrance d'extraits des registres de la population ou de certificats établis d'après ces registres, n'est absolument pas régie par l'article 45, 1er du Code civil, mais uniquement par la loi du 19 juillet 1991 et l'arrêté royal du 16 juillet 1992 précités.

---

<sup>2</sup> Stichelbaudt, La publicité des registres de l'état civil - modification de l'article 45 du Code civil, Revue de l'administration 1969, p. 245 et 246, n° 8.

<sup>3</sup> Loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques (M.B. 03.09.1991).

### 3.1.2 Raisons de la confidentialité des données relatives à la filiation

La non-publicité des données relatives à la filiation dans les extraits des actes de l'état civil, prévue à l'article 45, 1er, alinéa 1er du Code civil, visait vraisemblablement à éviter la divulgation du caractère éventuellement adoptif de la filiation.<sup>(4)</sup> Or, s'il est exact que les registres de la population contiennent une donnée relative à la filiation,<sup>(5)</sup> les extraits de ces registres et les certificats établis d'après ceux-ci, ne peuvent contenir que les données mentionnées à l'article 3, alinéa 1er de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, à savoir :

- 1° le nom et les prénoms
- 2° le lieu et la date de naissance
- 3° le sexe
- 4° la nationalité
- 5° la résidence principale
- 6° le lieu et la date de décès
- 7° la profession
- 8° l'état civil
- 9° la composition du ménage.<sup>(6)</sup>

En conséquence, les extraits et certificats susmentionnés ne peuvent, en principe, contenir de données relatives à la filiation.

Ils peuvent par contre indiquer la composition du ménage. Or, ni la loi du 8 août 1983, ni celle du 19 juillet 1991, ni ses A.R. d'exécution du 16 juillet 1992, évoqués supra <sup>(7)</sup>, ne précisent les données qui doivent figurer concernant chaque membre du ménage.

Le certificat de composition du ménage établi par la commune mentionne, entre autres, le lien de parenté (ou l'absence de lien) qui unit les membres du ménage à la personne au sujet de laquelle le certificat est établi. Le certificat mentionne ainsi que l'un des membres du ménage est le fils de la locataire.

Il est vrai qu'il ne précise pas, en l'espèce, si cette filiation est adoptive ou non, au contraire des registres de l'état civil.<sup>(8)</sup> Deux hypothèses sont dès lors envisageables. Ou le certificat ne mentionne jamais le caractère adoptif de la filiation. Ou il le mentionne, mais la filiation est en l'espèce naturelle au sens biologique du terme. Dans ce cas, la confidentialité voulue dans l'article 45, 1er, alinéa 1er du Code civil, serait en partie vidée de sa substance.

---

<sup>4</sup> Stichelbaudt, op. cit., p. 245, n° 2.

<sup>5</sup> Art. 1er, 9° de l'A.R. du 16 juillet 1992 déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers, M.B. du 15.08.1992.

<sup>6</sup> Art. 4 de l'A.R. "*relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers*" (v. infra, point 3.2.1.1).

<sup>7</sup> Voir point 3.1.1.

<sup>8</sup> "... le ministère public transmet sans tarder le dispositif de tout jugement ou arrêt homologuant ou prononçant l'adoption à l'officier de l'état civil (...)". L'article 333, 2, alinéa 3, est applicable (art. 354 du Code civil).

"L'officier de l'état civil transcrit, dans le mois, le dispositif sur ses registres; mention en est faite en marge des actes concernant l'état civil de l'enfant et de ses descendants" (art. 333, 2, alinéa 3 du Code civil).

Il mentionne également d'autres données telles l'état civil, la nationalité et la profession.<sup>(9)</sup>

On peut se demander si toutes ces données sont vraiment nécessaires pour identifier les membres du ménage.

Il serait donc utile que soient précisées les données qui peuvent figurer sur un tel certificat.

3.2. Concernant l'application de l'A.R. du 16 juillet 1992 "relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers", notamment de l'article 3 tel que modifié par l'A.R. du 2 juillet 1993

3.2.1. *Textes applicables à la communication de données par les communes*

Seule la loi du 19 juillet 1991, précitée, relative aux registres de la population<sup>(10)</sup> et ses quatre arrêtés d'exécution du 16 juillet 1992, sont applicables en l'espèce.

La communication des données issues des registres de la population est régie par l'A.R. "relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers". Cet A.R. a été commenté dans plusieurs circulaires ministérielles, dont celle du 2 juillet 1993 (voir infra, point 3.2.1.2).

3.2.1.1. L'A.R. du 16 juillet 1992 "relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers"

Il ressort de l'article 3, alinéas 1er et 2 de cet arrêté royal, que toute personne peut se faire remettre par une commune, un extrait des registres de la population 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, à savoir, entre autres, lorsque ces documents sont nécessaires aux fins d'exécution ou de poursuite d'une procédure déterminée par la loi, le décret ou l'ordonnance, ou par un arrêté pris en exécution d'une de ces normes.

Les extraits ou certificats ne peuvent reprendre que les informations nécessaires à la procédure (article 3, al. 3) et, sauf si la loi en dispose autrement, ne peuvent mentionner que les informations prévues à l'article 3, alinéa 1er de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques (article 4).

---

<sup>9</sup> Certaines communes mentionnent même, dans un certificat de composition du ménage, le numéro de Registre national, alors que celui-ci n'est pas repris à l'article 3, alinéa 1er de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques.

<sup>10</sup> Voir point 3.1.1 et note 3.

### 3.2.1.2. La circulaire ministérielle du 2 juillet 1993 <sup>(11)</sup>

Cette circulaire précise l'étendue du contrôle que doit effectuer la commune.

Le contrôle de la validité de la demande, porte sur la mention de la ou des dispositions relatives à la procédure entreprise et sur la nature des informations sollicitées compte tenu du motif pour lequel on les demande.

Ce contrôle ne peut s'étendre à la vérification de la réalité de la demande, ni au contenu du dossier à la base de la procédure ni à la possibilité de mener la procédure à bonne fin (art. 110 de la circulaire ministérielle du 2 juillet 1993).

### 3.2.2. *Application des textes par la commune concernée*

La procédure invoquée en l'espèce était, rappelons-le, un "litige opposant propriétaire - locataire destiné au juge de paix".

La commune estime que la bailleuse, bien qu'utilisant son propre vocabulaire, a de cette manière indiqué correctement la procédure.

Ce point de vue peut être partagé par la Commission, pour autant bien sûr que la commune puisse elle-même identifier exactement la procédure visée par la requérante.

En l'espèce, il s'agissait manifestement de la procédure en matière de louage de choses visée à l'article 1344 bis du Code judiciaire, et qui s'introduit par requête devant le juge de paix. Cette procédure est d'ailleurs citée à titre d'exemple dans la circulaire ministérielle du 2 juillet 1993 précitée.

Il suffisait, dès lors, à la commune de regarder quels documents ou informations étaient requis pour introduire la procédure de l'article 1344 bis. Elle aurait alors constaté que la composition du ménage n'y figurait pas, mais qu'elle pouvait par contre délivrer un certificat de domicile.<sup>(12)</sup>

---

<sup>11</sup> Instructions générales du 7 octobre 1992 concernant la tenue des registres de la population et des étrangers. Modifications (M.B. du 16.07.1993).

<sup>12</sup> "A peine de nullité, la requête contient :

1. l'indication des jours, mois, an;
2. les nom, prénom, profession et domicile du requérant;
3. les nom, prénom, profession et domicile ou, à défaut du domicile, la résidence de la personne contre laquelle la demande est introduite;
4. l'objet et l'exposé sommaire des moyens;
5. la signature du requérant ou de son avocat.

Un certificat de domicile de la personne mentionnée sous 3 est annexé à la requête. [...] Il est délivré par l'administration communale." (art. 1344 bis alinéa 2 et 3 du Code judiciaire).

La commune concernée était plutôt d'avis que la demande de la bailleuse était basée sur l'article 591 du Code judiciaire.<sup>(13)</sup> La commune interprète ainsi très librement le motif invoqué par celle-ci, qui ne précise pas la nature de son litige avec sa locataire. En tout état de cause, l'article 591 précité n'autorise pas la délivrance d'un certificat de composition de ménage ni même, d'ailleurs, la délivrance d'un certificat de domicile, puisqu'il a trait à la compétence ratione materiae du juge de paix et non à sa compétence ratione loci.

#### 4. CONCLUSION :

-----

La Commission doit donc conclure que la commune a transmis des données en violation de l'article 3 de l'A.R. 16 juillet 1992, relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers.

#### PAR CES MOTIFS,

La Commission déclare la plainte fondée,

invite le Ministre de l'Intérieur à préciser le contenu des certificats de composition du ménage et, si nécessaire, des autres extraits et certificats remis par les communes. Seules devraient figurer dans ces certificats et extraits, les données pertinentes par rapport à la finalité poursuivie par le demandeur de l'information; en particulier, la donnée relative à la filiation devrait faire l'objet d'une attention particulière, afin notamment que son caractère éventuellement adoptif ne soit en aucun cas révélé;

décide que le présent avis sera communiqué :

- à la plaignante,
- au Collège des Bourgmestre et Echevins de la commune concernée,
- au Ministre de l'Intérieur,
- à l'Union des Villes et des Communes de Wallonie,
- à l'Union des Villes et des Communes de Flandre et
- au Ministre de la Justice, conformément à l'article 31, 5 de la loi du 8 décembre 1992, précitée.

Le secrétaire,

Le président,

(sé) J. PAUL.

(sé) P. THOMAS.

---

<sup>13</sup> "Le juge de paix connaît, quel que soit le montant de la demande : 1° des contestations relatives aux louages d'immeubles (...); des demandes en paiement d'indemnités d'occupation et en expulsion de lieux occupés sans droit, qu'elles soient ou non la suite d'une convention;"