



Commission d'accès aux et de
réutilisation des documents
administratifs

Section publicité de l'administration

8 novembre 2023

AVIS n° 2023-184

Concernant le refus de donner accès au dossier de
succession d'une personne

(CADA/2023/194)

1. Aperçu

1.1. Par un courriel du 8 octobre 2023, X transmet au SPF Finances sa déclaration de succession complétée, à la suite du décès de son frère, X, dont les droits et les biens étaient gérés par un administrateur provisoire.

Dans son courrier, il sollicite, par ailleurs, du SPF Finances que lui soit communiquée une copie du dossier de succession de son frère, en ce compris les renseignements transmis en application des articles 96 à 103/1 du code des droits de succession.

Il demande également qu'une copie de ce dossier soit envoyée à ses trois autres frères, dont il renseigne les adresses électroniques.

1.2. Par un courriel du 9 octobre 2023, le SPF Finances accuse bonne réception de l'envoi et de la demande mais refuse d'y accéder pour les motifs suivants :

« Concernant l'actif de la succession, les articles 96 à 103/1 du code des droits de succession ne sont relatifs qu'à l'obligation d'information des tiers vis-à-vis de notre administration, et non l'inverse. Nous ne sommes pas autorisés à communiquer les listes fiscales reçues, listes qui sont également envoyées par les banques aux héritiers, dès qu'ils ont connaissance du décès ».

1.3. Par un courriel du 15 octobre 2023, le demandeur introduit, auprès du SPF Finances, une demande de reconsidération de la décision de refus.

1.4. Par un courriel du même jour, le demandeur sollicite de la Commission d'accès et de réutilisation des documents administratifs, section publicité de l'administration (ci-après : la Commission), qu'elle donne un avis.

2. Recevabilité de la demande d'avis

La Commission estime que la demande d'avis est recevable dès lors que le demandeur a envoyé en même temps la demande de reconsidération au SPF Finances et la demande d'avis à la Commission, comme l'exige l'article

8, § 2, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration (ci-après : la loi du 11 avril 1994).

3. Bien-fondé de la demande d'avis

3.1. L'article 32 de la Constitution et la loi du 11 avril 1994 consacrent le principe du droit d'accès à tous les documents administratifs. Ce droit ne peut être refusé que lorsque l'intérêt requis pour l'accès à des documents à caractère personnel fait défaut ou lorsqu'un ou plusieurs motifs d'exception figurant à l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 peuvent ou doivent être invoqués et qu'ils peuvent être motivés de manière concrète et pertinente. Seuls les motifs d'exception prévus par la loi peuvent être invoqués et doivent par ailleurs être interprétés de manière restrictive (voy. not. Cour constitutionnelle, arrêt n° 167/2018 du 29 novembre 2018, considérants B.7.2. et B.12.2).

3.2. Pour justifier son refus de donner accès aux documents demandés, le SPF Finances soutient que l'obligation d'information prévue par les articles 96 à 103 du code de droit des successions ne s'applique qu'aux tiers envers l'administration, et non dans la situation inverse.

Le SPF Finances ajoute qu'il n'est pas autorisé à communiquer les listes fiscales reçues.

3.3. Comme évoqué ci-avant, la loi du 11 avril 1994 établit une liste limitative de motifs d'exception, d'interprétation stricte. L'autorité administrative fédérale qui refuse de donner l'accès aux documents administratifs sollicités est tenue de se référer expressément aux motifs édictés par cette législation.

En l'espèce, aucun des motifs visés à l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 n'est invoqué.

3.4. Par ailleurs, la Commission entend préciser que si le SPF Finances souhaite invoquer une obligation légale de confidentialité des renseignements reçus, il ne peut le faire que par le biais de l'article 6, § 2, 2°, de la loi du 11 avril 1994 qui prévoit que :

« § 2. L'autorité administrative fédérale ou non fédérale rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif qui lui est adressée en application de la présente loi si la publication du document administratif porte atteinte: 2° à une obligation de secret instaurée par la loi ».

L'obligation de secret prévue par la loi, telle qu'énoncée à l'article 6, § 2, 2°, de la loi du 11 avril 1994, est un motif d'exception absolu, ce qui implique que si certaines informations sont couvertes par ce motif, la divulgation doit être refusée sans aucune mise en balance des intérêts entre l'intérêt de la divulgation et l'intérêt protégé par le motif d'exception (C.E., 17 mars 2023, n° 256.055). En tant qu'exception au droit fondamental à la publicité, cette disposition doit être interprétée de manière stricte, sans pour autant vider de son contenu la notion même d'obligation de secret.

Pour invoquer ce motif d'exception, il est au moins nécessaire d'indiquer à quelle disposition de secret la divulgation ferait obstacle. En outre, il convient de vérifier si la divulgation porte atteinte à cette disposition de confidentialité. L'invocation d'un tel motif doit être justifiée concrètement.

En l'espèce, le SPF Finances ne renseigne pas avec la précision requise la base légale de la confidentialité des documents dont elle refuse l'accès.

Partant, il revient au SPF Finances d'invoquer correctement le(s) motif(s) d'exception légal(aux) conformément à la loi du 11 avril 1994 et, le cas échéant, les bases légales instaurant une obligation de secret qui couvrirait le contenu des renseignements demandés.

3.5. Enfin, la Commission souhaite rappeler le principe de la publicité partielle sur la base duquel seules les informations présentes dans un document administratif qui tombent sous le champ d'application d'un motif d'exception peuvent être soustraites à la publicité. Toutes les autres informations contenues dans un document administratif doivent dès lors être divulguées.

Bruxelles, le 8 novembre 2023.

I. DELHEZ
Secrétaire suppléante

L. DONNAY
Président