

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° 24 / 96 du 13 septembre 1996

N. Réf. : A / 96 / 020 / 18

OBJET : Consultation des dossiers de la Police des Etrangers déposés aux Archives générales du Royaume.

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 son article 29;

Vu la demande d'avis du Ministre de l'Intérieur du 13 juin 1996, reçue à la Commission le 17 juin 1996;

Vu les informations complémentaires communiquées par l'Archiviste général du Royaume, le 30 juillet 1996;

Vu le rapport de M. F. RINGELHEIM,

Emet, le 13 septembre 1996, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS :

Par sa lettre du 13 juin 1996, le Ministre de l'Intérieur demande l'avis de la Commission sur la question qui lui est posée par l'Archiviste général du Royaume, par une lettre du 22 avril 1996, à savoir : les dossiers déposés aux Archives générales du Royaume par la Police des Etrangers, peuvent-ils être consultés après un délai de cent ans ou après un délai de cinquante ans, à compter de la première date mentionnée dans le dossier, et ce, compte tenu 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 [ci-après, la loi du 8 décembre 1992].

II. EXAMEN DE LA QUESTION :

Contexte dans lequel s'inscrit le problème soulevé par l'Archiviste général du Royaume.

Dans sa lettre du 22 avril 1996 au Ministre de l'Intérieur, l'Archiviste général du Royaume expose que l'un des fichiers d'archives les plus consultés est celui de la Police des étrangers. Suite à la parution de l'inventaire des microfilms des fiches de dossiers individuels se pose le problème de la consultation de ces dossiers dans le cadre de la loi du 8 décembre 1992.

Il précise que de nombreux dossiers sont demandés par des étrangers (entendant par là des personnes qui n'habitent pas en Belgique) et qu'il ne peut pas prévoir de système suivant lequel ils s'engageraient à consulter ces dossiers exclusivement à des fins scientifiques et en respectant la législation sur la protection de la vie privée.

Jusqu'en 1994, les compétences relevant du contrôle des étrangers étaient réparties entre deux services du Ministère de la Justice :

le contrôle des déplacements des étrangers à l'intérieur des frontières et de leur lieu de résidence, était du ressort des services de *La Police des Etrangers*, devenue ensuite *l'Office des Etrangers*, rattaché à l'Administration de la Sûreté de l'Etat.

l'autorisation d'établir son domicile en Belgique, ainsi que l'octroi de la naturalisation, étaient traités par l'*Administration de la Législation* du département de la Justice.

En 1994, *l'Office des Etrangers* est transféré au Ministère de l'Intérieur.

Dans une note annexée à la lettre de l'Archiviste général du Royaume, et intitulée Inventaire des microfilms des fiches de dossiers individuels , il est indiqué qu'en décembre 1948, la *Police des Etrangers* a versé, aux Archives générales du Royaume, une partie importante des dossiers individuels formés depuis son entrée en activité, soit les dossiers portant les numéros 69 à 500.000. En 1965, les dossiers suivants jusqu'au numéro 999.999 ont été déposés. Sept ans plus tard, le fichier alphabétique qui permet l'accès aux dossiers compléta le fonds.

Le système de classement de l'Administration a été maintenu. Les dossiers sont classés suivant un numéro d'ordre qui leur est attribué au moment de leur ouverture, dans l'ordre chronologique de leur enregistrement, par le service de la *Police des Etrangers*.

Les dossiers versés ont été ouverts entre 1835 et 1912. Toutefois, la date de l'ouverture ne donne aucune indication sur la date du document le plus récent contenu dans le dossier.

Les dossiers contiennent des pièces attestant l'état civil, la moralité, les activités et les déplacements à l'intérieur des frontières belges. Par exemple :

- les avis d'arrivée et de départ remplis par le Service de la Population de la commune dans laquelle l'étranger s'inscrit ou qu'il quitte; ces fiches fournissent le nom de la personne, la date et le lieu de naissance, l'état civil, la nationalité, la composition de famille, la profession, l'adresse en Belgique;
- des photos;
- des avis de déclaration de résidence;
- des fiches de renseignements émanant de la police (enquête de moralité);
- des Pro Justitia;
- des extraits du casier judiciaire;
- des renseignements de la Sûreté publique et, le cas échéant, la référence d'un dossier de cette administration;
- des avis de remise à la frontière, remplis par la Gendarmerie;
- les dossiers liés, notamment ceux de parents, de concubins, ... sont mentionnés.

Le répertoire alphabétique des dossiers, sous forme de fichier, est divisé en deux séries. La première reprend les dossiers n° 69 à 500.000. La deuxième couvre la suite. Une copie des fiches en carton a été réalisée afin de faciliter la consultation directe. Toute la première série et les fiches de la seconde série allant de Aa à Kab ont été microfilmées.

L'inventaire des fiches microfilmées comprend les données suivantes :

- numéro de film;
- nom du début du fichier;
- nom de la fin du fichier;
- nombre de fiches.

Chaque fiche fournit le nom, les prénoms de la personne (avec le nom d'épouse pour les femmes mariées), la localité de naissance, la date de naissance, le numéro de dossier et éventuellement la profession. La nationalité n'est pas indiquée.

Il y a, dès lors, lieu de distinguer :

- le fichier sur microfilm;
- l'inventaire du fichier;
- les microfiches;
- les dossiers.

Suivant la note annexée à la lettre du 22 avril 1996 de l'Archiviste général du Royaume, la partie microfilmée du fichier est librement consultable aux fins de lecture.

Les microfiches ne peuvent être consultées que sur demande à l'archiviste responsable.

Les dossiers, étant donné le caractère confidentiel des renseignements qui s'y trouvent, ne sont consultables que sur autorisation de l'Archiviste général du Royaume. Le lecteur est prié d'adresser à l'Archiviste général une demande circonstanciée indiquant les références du ou des dossiers qu'il désire consulter (le nom de la personne visée, la nationalité, les dates de naissance et/ou de séjour en Belgique, le numéro d'ordre du dossier, etc...), ainsi que le but de la recherche.

Il est rappelé aux chercheurs que les dispositions de la loi du 8 décembre 1992 précitée, sont applicables.

III. LES ARCHIVES AU REGARD DE LA LOI DU 8 DÉCEMBRE 1992 :

1. La Commission a émis, le 20 février 1995, à la demande du Président du Sénat, un avis (n° 02/95) sur la question de savoir si, et dans quelle mesure, une proposition de loi relative aux Archives déposée par M. Garcia (Doc. parl. Sénat, 1991-92, n° 233-2) entrait dans le champ d'application de la loi du 8 décembre 1992.

Se référant, d'une part, à la définition du fichier énoncée à l'article 1er de la loi du 8 décembre 1992 et, d'autre part, à la définition des archives figurant dans la proposition de loi, à savoir des documents ordonnés "suivant un plan reflétant la structure interne des formateurs d'archives et conformément aux principes de l'archivistique", la Commission a estimé que, dès lors qu'elles contiennent des données à caractère personnel, les Archives peuvent constituer un fichier au sens de la loi du 8 décembre 1992 et tomber, en conséquence, sous l'application de cette loi.

2. Comme il est exposé ci-dessus, les documents conservés aux Archives générales du Royaume comportent les dossiers proprement dits et le fichier correspondant aux dossiers. Si le fichier est clairement défini par la loi, celle-ci ne vise pas explicitement les dossiers comme tels.

Il ne fait guère de doutes que le fichier correspondant aux dossiers, et dans lequel figurent des données à caractère personnel, constitue un fichier au sens de la loi.

En ce qui concerne les dossiers, classés suivant le numéro d'ordre qui leur a été attribué par la *Police des Etrangers* dans l'ordre chronologique de leur enregistrement, la solution est moins sûre. Elle est fonction de l'existence d'un traitement automatisé ou d'un fichier manuel au sens de l'article 1er de la loi du 8 décembre 1992 (l'ensemble de données à caractère personnel, constitué et conservé suivant une structure logique devant permettre une consultation systématique). Il apparaît que la consultation des dossiers est indissolublement liée à la consultation du fichier.

En toute hypothèse, s'agissant d'un enjeu aussi important que la protection de la vie privée, la prudence recommande de considérer que soient applicables aux données figurant aussi bien dans les dossiers que dans le fichier, les règles et principes édictés par la loi du 8 décembre 1992. Cette solution s'impose d'autant plus que les dossiers contiennent des données dites sensibles, notamment des données de police et des données judiciaires (extraits de casier judiciaire, Pro Justitia), lesquelles sont soumises à un régime de protection renforcée. Le traitement de telles données n'est autorisé qu'aux fins déterminées par ou en vertu de la loi. En l'occurrence, le traitement de ces données est autorisé par la loi du 24 juin 1955 relative aux Archives.

3. Le principe de finalité est l'axe focal de la loi du 8 décembre 1992. Suivant l'article 5 de celle-ci, les données à caractère personnel ne peuvent faire l'objet d'un traitement que pour des finalités déterminées et légitimes et ne peuvent pas être utilisées de manière incompatible avec ces finalités; elles doivent être adéquates, pertinentes et non excessives par rapport à ces finalités.

Le traitement de données comprend un ensemble d'opérations allant de l'enregistrement à la conservation, en passant par la consultation.

La conservation de données à caractère personnel aux Archives générales du Royaume, en raison de leur valeur historique ou sociologique, comme source de recherches et d'études, constitue une finalité légitime. Elle implique naturellement la possibilité de consultation par les chercheurs, moyennant certaines conditions.

Au surplus, la conservation et la consultation des archives reposent sur une base légale : la loi du 24 juin 1955 relative aux Archives, dont l'article 1er dispose : *"les documents datant de plus de cent ans conservés par les tribunaux de l'ordre judiciaire, le Conseil d'Etat, les administrations de l'Etat et les provinces sont déposés - sauf dispense régulièrement accordée - aux Archives de l'Etat"*, et l'article 3 : *"les documents déposés aux Archives de l'Etat en vertu de l'article 1er, alinéa 1er, sont publics. Un règlement de l'ordre intérieur arrêté par le Ministre de l'Instruction publique détermine les modalités selon lesquelles ils sont communiqués aux chercheurs"*.

La nature même des archives et leur fonction justifient qu'elles soient conservées sans limitation dans le temps.

4. L'Archiviste général devra respecter, le cas échéant, les droits des personnes concernées, en particulier les droits d'accès et de rectification consacrés par les articles 9, 10, 12 de la loi du 8 décembre 1992.

IV. DÉLAI À RESPECTER POUR LA CONSULTATION DES ARCHIVES :

Le Ministre de l'Intérieur demande l'avis de la Commission sur la question de savoir si, pour assurer au mieux la protection de la vie privée, il convient de ne permettre la consultation qu'après un délai de cent ans, à compter de la première date mentionnée dans le dossier, ou si un délai de cinquante ans pourrait être considéré comme suffisant.

La loi du 24 juin 1955 relative aux Archives dispose que les *documents* datant de plus de cent ans sont déposés aux Archives par l'Administration et que ces documents sont publics. Les dossiers sont classés aux Archives suivant le numéro qui leur est attribué au moment de leur ouverture par la *Police des Etrangers*.

L'Archiviste général du Royaume précise (dans une lettre du 30 juillet 1996) qu'il n'est pas possible de déterminer la date des derniers documents figurant dans les dossiers, sans devoir examiner chacun des dossiers.

La Commission estime, du seul point de vue de la protection de la vie privée, que les dossiers ne devraient pouvoir être consultés qu'après un délai de cent ans, à compter de leur date d'ouverture par la *Police des Etrangers*, date qui correspond au numéro d'ordre attribué par l'Archiviste général du Royaume. Ce délai paraît suffisant pour assurer la protection des données à caractère personnel, en ce compris les données sensibles que contiennent les dossiers. Cela sans préjudice de l'application des dispositions de la loi du 24 juin 1955 relative aux Archives.

La subordination de toute consultation de dossiers à l'autorisation de l'Archiviste général du Royaume sur une demande écrite et motivée, comme cela se pratique actuellement, constitue une mesure de sécurité essentielle. L'accès aux dossiers doit demeurer réservé, outre la personne concernée, aux chercheurs.

En vertu de l'article 11, alinéa 4 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, les dispositions de cette loi ne s'appliquent pas aux Archives générales du Royaume ou aux Archives de l'Etat dans les Provinces, auxquelles les dispositions légales relatives aux Archives restent entièrement d'application.

PAR CES MOTIFS,

La Commission est d'avis que les dossiers de la *Police des Etrangers*, déposés aux Archives générales du Royaume, ne doivent être accessibles à la consultation, par les chercheurs, qu'après un délai de cent ans à compter de la date d'ouverture du dossier.

Le secrétaire,

(sé) J. PAUL.

Le président,

(sé) P. THOMAS.