

ROYAUME DE BELGIQUE



COMMISSION DE LA
PROTECTION DE LA VIE PRIVEE

Bruxelles, le

Adresse Postale : Ministère de la Justice
Bd de Waterloo, 115, B-1000 Bruxelles

Bureaux : Av. de la porte de Hal, 5 - 8, B-1060 Bruxelles
Tél.: +32(0)2/542.72.00 Email : privacy@euronet.be
Fax.: +32(0)2/542.72.12 <http://www.privacy.fgov.be/>

AVIS N° 28 / 1997 du 11 septembre 1997

N. Réf. : 10 / IP / 1997 / 274

OBJET : Consultation de documents administratifs datant de moins de cent ans 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 l'article 29;

Vu l'avis n° 24/96 de la Commission du 13 septembre 1996;

Vu le rapport de M. P. LEMMENS,

Emet d'initiative, le 11 septembre 1997, l'avis suivant :

I. OBJET DE L'AVIS :

1. A la demande du Ministre de l'Intérieur, la Commission a émis, le 13 septembre 1996, l'avis n° 24/96 relatif à la consultation des dossiers de la Police des Etrangers déposés aux Archives générales du Royaume.

Des informations transmises à la Commission, il ressort que la solution préconisée par la Commission, suivie dans la pratique, pose un certain nombre de problèmes.

Compte tenu également du fait qu'un avant-projet et une proposition de loi relatifs aux archives ont été soumis pour avis à la Commission¹, cette dernière estime devoir réexaminer les questions déjà étudiées dans l'avis n° 24/96 précité. Elle en profite pour aborder la problématique de l'ensemble des documents administratifs datant de moins de cent ans déposés aux Archives de l'Etat.

II. CADRE LEGAL ET REGLEMENTAIRE :

2. L'article 1er, alinéa 1er, de la loi relative aux archives du 24 juin 1955 stipule que 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. L'article 1er, alinéa 2 dispose que les documents datant de plus de cent ans conservés par les communes et par les établissements publics peuvent être déposés aux Archives de l'Etat. Selon l'alinéa 3, le dépôt des documents des communes est, dans certains cas, obligatoire.

L'article 1er, alinéa 4 stipule qu'"il pourra être procédé au dépôt aux Archives de l'Etat des documents ayant moins de cent ans et ne présentant plus d'utilité administrative, à la demande des autorités publiques auxquelles elles appartiennent".

La loi relative aux archives ne règle explicitement l'accessibilité aux documents d'archives que pour ceux datant de plus de cent ans qui, en application de l'article 1er, alinéa 1er, sont déposés aux Archives de l'Etat. Aux termes de l'article 3, premier alinéa, ces documents sont publics, c'est-à-dire librement accessibles².

En ce qui concerne les documents administratifs datant de moins de cent ans visés à l'article 1er, alinéa 4, l'article 4 charge "le Ministre de l'Instruction publique" (lisez : le ministre compétent pour les archives) d'arrêter un règlement d'ordre intérieur déterminant notamment les conditions dans lesquelles les documents visés peuvent être consultés. Il s'avère toutefois qu'un tel règlement d'ordre intérieur n'a pas été établi, de sorte qu'il n'existe, à l'heure actuelle, aucune réglementation claire quant à l'accessibilité de ces documents.

¹ Voir respectivement les avis n° 26/97 et n° 27/97 d'aujourd'hui.

² Cette règle s'applique évidemment, sous réserve de dérogation octroyée par une disposition légale particulière, aux documents datant de plus de cent ans, visés à l'article 1er, alinéas 2 et 3. Le présent avis ne traitera cependant pas de cette question.

3. Concernant l'accès aux documents administratifs en général, il faut renvoyer à l'article 32 de la Constitution qui prévoit le droit de chacun de consulter tout document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi, le décret ou l'ordonnance.

Des restrictions en matière de droit d'accès aux documents administratifs sont notamment fixées à l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. Aux termes de l'article 6, § 2, 1°, l'autorité administrative fédérale ou non fédérale rejette la demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie "si la publication du document administratif porte atteinte à la vie privée, sauf si la personne concernée a préalablement donné son accord par écrit à la consultation ou à la communication sous forme de copie". Cette disposition ne s'applique cependant pas aux documents administratifs déposés aux Archives de l'Etat, ces dernières étant purement et simplement soustraites de l'application de la loi du 11 avril 1994 (article 11, alinéa 4 de cette loi).

III. ACCESSIBILITE AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS DATANT DE MOINS DE CENT ANS :

4. Dans son avis n° 24/96 du 13 septembre 1996, la Commission est arrivée à la conclusion que les dossiers de la Police des Etrangers, ouverts entre 1835 et 1912, pouvaient être consultés, après un délai de cent ans, à compter de la date d'ouverture du dossier. Les Archives générales du Royaume pourraient en accorder l'accès à la personne concernée et aux chercheurs.

Il apparaît à la Commission que cette solution a été formulée de manière trop rigide.

5. Comme la Commission l'a estimé entre-temps, il convient, en matière de documents administratifs, de se baser sur l'article 32 précité de la Constitution. Cette disposition constitutionnelle implique que l'accès aux documents administratifs doit être considéré comme un droit fondamental³.

En l'absence d'une réglementation instituée par ou en vertu de la loi (relative aux archives), il convient d'admettre, quant à l'accessibilité aux documents administratifs datant de moins de cent ans déposés aux Archives de l'Etat (voir supra, § 2), que ces documents sont également soumis au principe constitutionnel de publicité.

6. Ce qui précède ne signifie pas que tout un chacun doit, en toutes circonstances, accéder librement à ces documents.

Bien que le droit d'accès visé soit un droit fondamental, il doit être pondéré par rapport à d'autres droits et intérêts pouvant s'opposer légitimement à la publicité. Le droit à la protection de la vie privée, qui est également reconnu par la Constitution (article 22 de la Constitution), constitue l'un de ces droits.

³ Avis n° 11/97 du 30 avril 1997 sur la consultation des registres de la population par les généalogistes, §§ 5-6.

Dans la mesure où des documents administratifs contiennent des données à caractère personnel, la possibilité d'y accéder ne peut être purement et simplement garantie. Dans ce cas, il est au contraire nécessaire de pondérer, d'une part, l'intérêt de la personne souhaitant consulter les documents en question avec, d'autre part, le droit au respect de la vie privée de la personne à laquelle se rapportent les données et de ses descendants.

La Commission est d'avis qu'en l'absence d'une réglementation générale, cette pondération doit se faire au cas par cas. Dans l'état actuel de la législation, il incombe, par conséquent, à l'autorité compétente⁴ d'autoriser ou de refuser la consultation de documents administratifs, qui comportent des données à caractère personnel.

De lege ferenda, ces décisions individuelles devraient être prises par une instance indépendante⁵.

7. La Commission est particulièrement consciente de l'importance de la consultation de documents d'archives pour la recherche scientifique.

Il convient de définir de manière appropriée le poids à donner à l'intérêt de la consultation par rapport au droit au respect de la protection de la vie privée⁶.

A cet égard, la consultation elle-même peut être soumise à certaines conditions, et ce, en vue de protéger la vie privée des intéressés. On pourrait ainsi imposer que les données obtenues par le biais de la consultation de certains dossiers, en particulier ceux contenant des données "sensibles", ne puissent être utilisées dans un but différent de celui mentionné dans la demande d'autorisation. On pourrait également imposer que le chercheur ne puisse rendre des données (non anonymisées) publiques qu'avec l'autorisation de l'intéressé ou de ses ayants droit, du moins pendant un certain délai, par exemple à partir de la naissance de l'intéressé. Il va de soi que sont également envisageables d'autres conditions restrictives.

Enfin, il conviendrait de prévoir, en exécution du prescrit de l'article 14, alinéa 1er, a) de la Directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 octobre 1995 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, un droit pour chacun de s'opposer à ce que des données le concernant soient rendues publiques. Comme le stipule cette Directive, la personne concernée devrait invoquer "des raisons prépondérantes et légitimes tenant à sa situation particulière". Il convient, en effet, de prévoir une structure adéquate permettant d'apprécier le bien-fondé des raisons invoquées, lors de chaque demande de consultation d'un document d'archives pour laquelle le droit d'opposition a été exercé⁷.

⁴ En principe, l'autorité compétente semble être le déposant. Elle devrait cependant pouvoir accorder en l'espèce une autorisation à l'Archiviste général.

⁵ Lors de la constitution de cette instance, on pourrait songer à inclure un membre de la Commission, délégué ou désigné par cette dernière.

⁶ Il appartient évidemment à l'autorité compétente de s'assurer en premier lieu de la véracité et du sérieux du but de la consultation. Poser un certain nombre de questions ciblées concernant la recherche envisagée pourrait conduire à refuser la consultation à des chercheurs sujets à caution.

8. La Commission avait attaché, dans son avis n° 24/96 du 13 septembre 1996, une importance déterminante au délai écoulé depuis l'ouverture de certains dossiers déposés aux Archives de l'Etat.

A la lumière des considérations exprimées ci-avant, cette opinion n'est plus maintenue. Il est également possible que la consultation de dossiers ouverts il y a moins de cent ans ne porte pas atteinte à la vie privée.

Ceci n'enlève rien au fait que le facteur temps est et reste une donnée importante lors de l'appréciation de la compatibilité du respect de la vie privée et de la consultation d'un document d'archives.

PAR CES MOTIFS,

La Commission estime que les documents administratifs de moins de cent ans déposés aux Archives de l'Etat peuvent être consultés par des chercheurs, à condition que, compte tenu des restrictions auxquelles cette consultation peut éventuellement être soumise, celle-ci ne porte raisonnablement pas atteinte à la vie privée.

Le secrétaire



B. HAVELANGE



Le président

P. THOMAS