

AVIS N° 11 / 1997 du 30 avril 1997

N. Réf. : 10 / A / 1997 / 007

OBJET : Consultation des registres de la population par des généalogistes.

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 la demande d'avis du Ministre de l'intérieur du 13 mars 1997, reçue à la Commission, le 14 mars 1997;

Vu le rapport de M. LEMMENS,

Emet, le 30 avril 1997, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS :

1. Dans sa lettre du 13 mars 1997, le Ministre de l'intérieur sollicite l'avis de la Commission sur la problématique de l'accès aux registres de la population par des généalogistes.

Cette demande est soumise à la Commission à la requête de l'Archiviste général du Royaume. Jusqu'il y a peu, les registres de la population des communes étaient déposés aux Archives générales du Royaume après chaque renouvellement décennal.

Le Ministre pose explicitement la question de savoir si l'accès aux registres de la population doit être étendu afin que les généalogistes puissent également y accéder.

II. CADRE REGLEMENTAIRE ET LEGAL :

2. Conformément à la 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, des registres de la population (ainsi qu'un registre d'attente) sont tenus dans chaque commune¹. Ces registres sont depuis longtemps tenus sous forme de fiches et, depuis peu, sur support informatique.

L'article 2 de la loi charge le Roi de fixer, notamment, les règles suivant lesquelles des informations contenues dans les registres de la population peuvent être communiquées à des tiers.

Ces règles sont actuellement établies par l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers. L'article 3, alinéa 1er, dispose que toute personne peut obtenir 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". L'article 5, alinéa 2, stipule que la consultation des registres "est interdite aux personnes privées". Dans sa demande d'avis, le Ministre précise que la réglementation en vigueur n'autorise pas la consultation par les généalogistes.

3. Conformément à l'article 1er, alinéa 2 de la loi relative aux archives du 24 juin 1955, les documents datant de plus de cent ans, conservés entre autres par les communes, peuvent être déposés aux Archives de l'Etat. Le dépôt de ces documents est obligatoire pour les communes si ces dernières ne tiennent pas d'archives elles-mêmes (article 1er, alinéa 3 de la loi relative aux archives, lue en relation avec l'article 132 de la nouvelle loi communale).

En vertu de l'article 1er, alinéa 4 de la loi relative aux archives, les documents ayant moins de cent ans et ne présentant plus d'utilité administrative peuvent être déposés aux Archives de l'Etat.

Il ressort du commentaire de la demande d'avis que les registres de la population étaient jusqu'il y a peu renouvelés tous les dix ans et que les anciens registres étaient chaque fois déposés aux Archives de l'Etat. Il y a quelques années, le Ministre de l'intérieur et l'Archiviste général du Royaume ont conclu un accord aux termes duquel les archives communales peuvent être conservées dans la commune, et ne doivent donc pas nécessairement être déposées aux Archives de l'Etat.

¹ Il faut opérer une distinction entre les registres de la population et les registres de l'état civil qui sont également tenus dans les communes (article 125 de la nouvelle loi communale).

III. CONSULTATION DES REGISTRES DE LA POPULATION PAR DES GENEALOGISTES:

4. L'article 1er de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers énumère les données relatives à chaque personne concernée figurant dans les registres précités. Comme le souligne le Ministre dans sa demande d'avis, ces données peuvent notamment concerner le conjoint, les enfants et petits-enfants et d'autres personnes qui ne font pas partie de la famille.²

Le Ministre estime que même après le décès de la personne, la fiche de population relative à cette dernière peut encore contenir des informations sur d'autres personnes encore en vie. Le Ministre considère que ceci engendre le risque que la consultation d'une fiche de population, même cent ans après le décès de l'intéressé, puisse constituer une ingérence dans la vie privée d'une personne. C'est la raison pour laquelle il ne souhaite pas apporter de modification à la réglementation en vigueur.

Le Ministre estime que cette réglementation s'applique pleinement à l'égard des registres de la population déposés aux Archives de l'Etat.³

5. En vertu de l'article 32 de la Constitution, "chacun" a le droit de consulter chaque document administratif et de s'en faire remettre copie, sauf dans les cas et les conditions fixés par la loi, le décret ou l'ordonnance.

L'accès aux registres de la population tombe sous l'application de cette disposition constitutionnelle.

Avant l'insertion de l'article 32 dans la Constitution en 1994, il n'existait aucun droit d'accès général aux documents administratifs. C'est dans ce contexte que l'article 2 de la loi précitée a chargé le Roi de déterminer dans quelle mesure les registres de la population devraient être accessibles à des tiers. L'arrêté royal du 16 juillet 1992 précité a donc été pris en exécution de cette mission (voir *supra*, n° 2).

La Commission est d'avis qu'il n'est pas nécessaire d'examiner si l'arrêté royal du 16 juillet 1992 constitue encore, à l'heure actuelle, une base juridique valable pour limiter l'accès aux registres de la population. Elle estime devoir répondre à la question du Ministre *de lege ferenda*.

6. Il ressort de la disposition constitutionnelle précitée que l'accès aux documents administratifs est actuellement considéré comme un droit fondamental. La question est de savoir dans quelle mesure le droit au respect de la vie privée impose une limitation de ce droit.

² Il s'agit manifestement des données relatives à l'état civil ou à la forme de vie sociale (10°) et relatives à la composition du ménage (13°).

³ On ne sait pas clairement si la législation visée est encore considérée comme étant d'application aux registres datant de plus de cent ans.

La Commission est d'avis que le seul fait que la fiche de population comporte indirectement des données relatives à des tiers n'est pas une raison suffisamment prépondérante pour refuser purement et simplement aux particuliers le droit de consulter les registres de la population, même lorsque ceux-ci font valoir un intérêt.⁴

Face à l'intérêt (possible) de tiers à ce que des données les concernant ne soient pas révélées, on trouve l'intérêt légitime des généalogistes d'effectuer une recherche. A cet égard, il faut insister sur le fait que, selon le Ministre, la consultation des registres de la population présente pour les généalogistes l'intérêt spécifique de permettre de connaître le lieu de naissance. Il s'agit effectivement d'une donnée essentielle pour toute recherche généalogique, puisqu'elle constitue le maillon qui rend possible des recherches ultérieures.

Dans de la pondération de ces intérêts, la Commission estime qu'il n'est pas injustifié de prévoir une certaine accessibilité aux registres de la population en faveur des généalogistes.

7. Le Ministre souligne, et à juste titre, que certains abus sont possibles. Les demandeurs pourraient invoquer abusivement les exigences d'une recherche généalogique dans le but d'obtenir ainsi des données auxquelles ils n'ont normalement pas droit.

En dépit du bien-fondé de cette objection, la Commission estime que celle-ci ne doit pas conduire au maintien intégral de la réglementation en vigueur.

Tout d'abord, il incombe en effet à l'autorité concernée de s'assurer du sérieux de la motivation apportée. Poser un certain nombre de questions ciblées concernant la recherche envisagée peut certainement permettre de refuser la consultation à des enquêteurs sujets à caution.

En outre, la consultation elle-même pourrait être soumise à certaines conditions. La Commission estime qu'il appartient en première instance au Ministre de se forger une opinion à ce sujet. Dans le cadre du présent avis, elle pense pouvoir se limiter à faire référence à la possibilité de stipuler que les données obtenues par le biais de la consultation des registres de la population ne peuvent être utilisées dans un autre but que celui mentionné dans la demande, par analogie avec le prescrit relatif à la communication de listes de personnes provenant des registres, notamment à des partis politiques et des instituts de sondages (article 10 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 précité). Dans le même ordre d'idées, on pourrait également préciser que ces données ne peuvent être rendues publiques que moyennant le consentement de la personne concernée ou de ses ayants droit, du moins durant un délai déterminé, à partir par exemple de la naissance de l'intéressé. D'autres conditions sont naturellement également envisageables.

8. Les considérations développées ci-avant restent applicables sans restriction si les registres de la population ont été déposés aux Archives de l'Etat. La Commission ne voit pas pourquoi ces registres devraient être traités différemment de ceux se trouvant dans les communes.

⁴ Voir à ce sujet Cour d'arbitrage, 25 mars 1997, n° 17/97, considérant B.6.2., *M.B.*, 24 avril 1997.

PAR CES MOTIFS,

La Commission est d'avis que l'on peut prévoir une certaine accessibilité aux registres de la population pour les généalogistes, à condition que la véracité de la recherche généalogique soit démontrée, et sans préjudice de la possibilité de soumettre la consultation des registres à certaines conditions.

Le secrétaire,

(sé)J. PAUL

Le président,

(sé)P. THOMAS