

Texte français (titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'Etat, coordonnées le 12 janvier 1973).

## **CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION**

### **A R R Ê T**

**n° 91.531 du 11 décembre 2000**

**A. 69.056/IX-2103**

En cause :     Filip DEWINTER  
                  ayant élu domicile chez  
                  Me G. VAN STEENBERGE, avocat,  
                  ayant son cabinet à ERPE-MERE,  
                  Opaaigem 15

contre

l'État belge, représenté par  
le Ministre de la Justice,  
ayant élu domicile chez  
Me D. D'HOOGHE, avocat,  
ayant son cabinet à BRUXELLES,  
rue H. Wafelaerts 47-51.

---

### **LE CONSEIL D'ÉTAT, IXe CHAMBRE,**

Vu la requête introduite le 23 mai 1996 par laquelle Filip DEWINTER demande l'annulation des décisions prises les 10 janvier et 4 avril 1996 par le ministre de la Justice, lui refusant de consulter son dossier personnel à la Sûreté de l'État;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. P. DE WOLF, premier auditeur-chef de section;

Vu l'ordonnance du 22 décembre 1999 ordonnant le dépôt au greffe du rapport et du dossier;

Vu la notification du rapport aux parties et le dernier mémoire de la partie défenderesse;

Vu l'ordonnance du 13 octobre 2000, fixant l'affaire à l'audience du 13 novembre 2000:

Entendu M. J. DE BRABANDERE, président de chambre, en son rapport;

Entendu, en ses observations, Me D. D'HOOGHE, avocat, qui comparaît pour la partie défenderesse;

Entendu M. P. DE WOLF, premier auditeur-chef de section, en son avis conforme;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

## 1. Des éléments de la cause

Considérant que les éléments de la cause peuvent se résumer comme suit :

1.1. Par lettre du 27 novembre 1995, Filip DEWINTER demande au ministre de la Justice à être autorisé, en vertu de l'article 32 de la Constitution et des articles 4 et 5 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, à consulter, à recevoir des explications et une copie de son "dossier administratif personnel" à la Sûreté de l'État. Il précise à ce propos que par cette consultation, il

souhaite connaître et contrôler les éléments que la Sûreté de l'État recueille sur sa personne.

1.2. Par une lettre du 10 janvier 1996, le ministre de la Justice communique au requérant qu'il ne peut être donné suite à sa demande de consulter son dossier à la Sûreté de l'État dès lors que, d'une part, l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection de la sûreté nationale (article 6, § 1<sup>er</sup>, 4°, de la loi du 11 avril 1994) et que, d'autre part, la consultation des documents administratifs demandés constitue une violation de la vie privée de tiers ainsi que de l'obligation de secret instaurée par la loi (article 6, § 2, 1° et 2°, de la loi du 11 avril 1994).

En ce qui concerne la sûreté nationale, le ministre énonce qu'il ne peut être question de divulguer les modalités de fonctionnement des services de renseignement et que la consultation des dossiers de la Sûreté de l'État permettrait de présumer ces modalités et de paralyser de ce fait l'action de ce service en portant atteinte au caractère fondamentalement secret de ses activités.

Quant à la protection de la vie privée, le ministre précise que les dossiers de la Sûreté de l'État comportent essentiellement des données à caractère personnel "sensibles" au sens des articles 6, 7 et 8 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, tant en ce qui concerne le titulaire du dossier que, le cas échéant, à l'égard de tiers. Concernant les données à caractère personnel relatives au titulaire du dossier, il est mentionné qu'en vertu de l'article 13 de la loi du 8 décembre 1992, celui-ci dispose par l'intermédiaire de la Commission de la protection de la vie privée d'un droit d'accès indirect. Compte tenu du caractère généralement "sensible" des renseignements recueillis par la Sûreté de l'État, il est jugé essentiel de garantir de manière absolue le respect de la vie privée de tiers.

1.3. Par lettres du 6 février 1996, le requérant demande que le ministre de la Justice reconsidère sa décision et que soit demandé l'avis de la Commission d'accès

aux documents administratifs. Dans ces lettres, le requérant conteste les arguments avancés dans la lettre du ministre de la Justice du 10 janvier 1996.

1.4. Dans une lettre du 26 mars 1996, le président de la Commission d'accès aux documents administratifs communique ce qui suit au requérant :

"Permettez-moi de signaler que votre lettre n'était accompagnée ni d'une copie des demandes, ni d'une copie des refus, de sorte que votre demande, en fait, ne peut être regardée comme une demande au sens de l'art. 8, § 2, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration. Puis-je dès lors vous prier de m'envoyer les documents manquants afin que votre demande soit recevable.

Dès à présent, la Commission souhaite déjà attirer votre attention sur le fait que lorsqu'il a adopté la loi du 11 avril 1994, le législateur a souhaité fixer le principe général de la publicité de l'administration et de l'accès aux documents administratifs.

Il ressort toutefois clairement des travaux préparatoires de la loi, que suivant la volonté du législateur, une loi particulière, qui règle la publicité d'une toute autre manière que celle prévue par la loi générale, exclut l'application de cette dernière.

C'est le cas de la loi du 8 décembre 1992 qui soumet à un régime spécial de publicité les fichiers conservés notamment par la Gendarmerie, la Sûreté de l'État et le Service général du renseignement et de la sécurité de la Défense nationale.

Pour ces derniers, la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration doit céder devant le régime prévu par les articles 11 et 13 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.

Les autres données sont régies par la loi du 11 avril 1994 et il est conseillé d'accueillir la demande des requérants, à moins qu'une exception prévue par la loi puisse être invoquée.

Enfin, je souhaite souligner que si l'on invoque une exception, celle-ci doit être dûment motivée. Une formule standard ne suffira en tout cas pas".

Ces mêmes éléments sont communiqués au ministre de la Justice par lettre du 6 février 1996.

1.5. Dans une lettre du 4 avril 1996, le ministre de la Justice informe le requérant qu'il maintient sa décision lui refusant l'autorisation de consulter son dossier, telle qu'elle lui avait été communiquée par lettre du 10 janvier 1996 et pour les motifs qui y sont indiqués.

Il précise, entre autres, qu'accorder l'accès aux dossiers de la Sûreté de l'État reviendrait à dévoiler les modalités de son fonctionnement, ce qui conduirait à "un dysfonctionnement en raison de l'atteinte au caractère fondamentalement secret de ses activités". Il affirme que, dès lors, l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur l'intérêt de la sûreté nationale. Il souligne, ensuite, que suivant l'article 3, § 3, alinéa 2, de la loi du 8 décembre 1992, seule la Commission de la protection de la vie privée est compétente pour assurer l'exercice du droit d'accès et de rectification de la personne concernée et qu'il y a lieu de tenir compte de la protection de la vie privée de tierces personnes. Il affirme également que la Sûreté de l'État est habilitée à recueillir et à traiter des données à caractère personnel concernant, entre autres, les convictions ou les activités d'ordre politique et que la Sûreté de l'État est soumise au contrôle parlementaire par le canal de la Commission de la protection de la vie privée ainsi qu'à un contrôle judiciaire;

## 2. De la recevabilité du recours

Considérant que la partie défenderesse soulève à juste titre l'irrecevabilité du recours en tant qu'il est dirigé contre la décision de refus du 10 janvier 1996, dès lors que la deuxième décision contestée, prise après reconsidération, s'y est substituée et ne constitue pas une simple décision confirmative;

## 3. Du bien-fondé du recours

### 3.1.1. Considérant que le requérant invoque un premier moyen

"Pris de la violation de l'art. 4 de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration;

En ce que le requérant s'est vu refuser par l'autorité fédérale la consultation, l'explication et la copie d'un document administratif, à savoir son dossier personnel;

Alors que l'article 4 dispose que "le droit de consulter un document administratif d'une autorité administrative fédérale et de recevoir une copie du document consiste en ce que chacun, selon les conditions prévues par la présente

loi, peut prendre connaissance sur place de tout document administratif, obtenir des explications à son sujet et en recevoir communication sous forme de copie';

Étant donné que le législateur a voulu que tout citoyen ait le droit de consulter et de contrôler des documents administratifs;

Étant donné que le requérant est en outre un membre du Parlement, démocratiquement élu, et qu'il a par essence une mission de contrôle, de sorte qu'il n'y a pas de raison de déclarer cette loi inapplicable, bien au contraire;

Étant donné que la partie citée se réfère à tort à la législation relative à la protection de la vie privée, puisque le requérant demande uniquement la consultation de son propre dossier personnel, et qu'il ne se conçoit d'ailleurs pas comment cette loi pourrait neutraliser la loi sur la publicité des documents administratifs;

Étant donné que la partie citée prétend abusivement que la consultation, par le requérant, de son dossier personnel compromettrait la "sûreté nationale", ainsi que le prévoit, à titre d'exception, l'article 6, § 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>, de la loi;

Étant donné que la partie citée affirme en effet que la consultation d'un dossier personnel pourrait divulguer les modalités de fonctionnement des services de renseignement et permettrait de présumer ces modalités;

Étant donné qu'il ne se conçoit guère, en premier lieu, comment la consultation d'un seul dossier personnel pourrait révéler les modalités de fonctionnement d'un service;

Étant donné aussi, en second lieu, que les services de renseignements sont tenus (en théorie) de respecter la loi, de sorte que leur fonctionnement consiste nécessairement en activités légitimes; étant donné que la possibilité de présumer ces activités ne peut donc porter atteinte à leur fonctionnement;

Étant donné que leur fonctionnement ne serait affecté que si la consultation du dossier révélait que des informations ont été recueillies illégalement; que c'est toutefois précisément l'objectif de la publicité de l'administration de permettre un contrôle des données collectées par l'autorité; que l'application de la publicité de l'administration à un dossier d'un service de renseignements emportera que ce service observera la loi, ce qui ne peut être que positif;

Étant donné qu'en troisième lieu, le requérant a une mission de contrôle démocratique en tant que membre élu du Parlement; qu'il est de son devoir, en tant qu'élu du peuple de contrôler les services de l'autorité et qu'il ne saurait en aucune façon être invoqué, à son encontre, qu'il ne peut présumer quel est le fonctionnement d'un service public;

Étant donné, quatrième, que la partie citée a la possibilité de soustraire des parties du dossier à la publicité (art. 6, § 4) et qu'il est difficile d'admettre que toute consultation de tout document du dossier personnel du requérant menace la sûreté nationale, de sorte que le refus de consultation est en tout cas absolument excessif";

3.1.2. Considérant que la partie défenderesse répond, à titre principal, que la loi du 11 avril 1994 n'est pas applicable; que selon elle, la demande de consultation et de communication a pour objet la consultation et la communication de données

à caractère personnel au sens de la loi du 8 décembre 1992, laquelle excluait une prise de connaissance directe de données à caractère personnel concernant la Sûreté de l'État; que seule la Commission de la protection de la vie privée serait compétente, en vertu de l'article 3, § 3, alinéas 1<sup>er</sup> et 2 et suivant les modalités prévues par l'article 13, pour assurer l'exercice du droit d'accès et de rectification de la personne concernée; que la loi du 11 avril 1994 serait en outre une loi générale, non applicable aux matières pour lesquelles il existe une législation particulière, telle la loi du 8 décembre 1992;

Considérant que la partie défenderesse soutient, à titre subsidiaire, que la décision attaquée est conforme à la loi du 11 avril 1994: qu'elle se prévaut, d'une part, de l'exception prévue à l'article 6, § 2, 1<sup>o</sup>, arguant que l'autorité doit refuser la consultation lorsqu'elle constate que la communication porte atteinte au droit à la protection de la vie privée d'un tiers; qu'en ce qui concerne la Sûreté de l'État, elle juge "logique et impératif" que l'information relative à l'identité et aux activités de ses agents, la collaboration de tiers et des données à caractère personnel concrètes ayant trait à des tiers informateurs, restent secrètes; qu'elle invoque d'autre part l'article 6, § 2, 2<sup>o</sup>, arguant qu'une "obligation de secret instaurée par la loi" découle de la compétence exclusive de la Commission de la protection de la vie privée; que la partie défenderesse soutient enfin que l'intérêt de la publicité, conformément à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>, ne l'emporte pas sur la protection de la sûreté nationale; qu'elle pose à cet égard qu'elle a estimé en l'espèce qu'accorder l'accès aux dossiers de la Sûreté de l'État reviendrait à divulguer ses modalités de fonctionnement; que si une personne devait obtenir directement accès à son dossier personnel à la Sûreté de l'État, cela lui permettrait en effet d'avoir connaissance des méthodes d'investigation utilisées et des réseaux d'information dont dispose la Sûreté de l'État et que cette atteinte au caractère fondamentalement secret des activités de la Sûreté de l'État causerait un dysfonctionnement du service; que selon la partie défenderesse, il n'apparaît pas en l'espèce qu'en adoptant ce point de vue, elle aurait excédé les limites de la liberté d'appréciation qui est la sienne; qu'elle est d'avis ensuite que dans les circonstances précitées, une communication partielle de certaines pièces n'était pas non plus possible, que même une consultation et une communication partielles sont

susceptibles de porter atteinte aux intérêts à garantir; qu'elle signale, surabondamment, que si le requérant souhaite contrôler ou mettre en cause l'exactitude d'un dossier éventuel à son nom, il peut toujours s'adresser à cet effet à la Commission de la protection de la vie privée, ce qu'il a d'ailleurs peut-être fait;

3.1.3. Considérant que le requérant réplique que la loi du 11 avril 1994 vaut pour toute autorité administrative et soutient, en se référant aux travaux préparatoires, qu'il ne suffit pas qu'un document administratif concerne la Sûreté de l'État pour qu'il soit soustrait à la publicité; que la loi du 8 décembre 1992, en revanche, a un champ d'application circonscrit, à savoir le traitement de données à caractère personnel dans un fichier; que le requérant souligne que sa demande ne tendait pas à la consultation de données à caractère personnel figurant dans des fichiers de la Sûreté de l'État et à l'obtention d'une copie, mais portait sur son dossier personnel à la Sûreté de l'État, dans lequel figurent entre autres : des coupures de journaux sur le parti auquel il appartient, des rapports sur les réunions du parti, des photos des réunions publiques du parti, etc.; qu'il signale que selon l'avis de la Commission d'accès aux documents administratifs également, seuls les fichiers de la Sûreté de l'État sont régis par la loi du 8 décembre 1992 et que les autres données sont soumises à l'application de la loi du 11 avril 1994; que le requérant conteste ensuite que l'une des exceptions invoquées par la partie défenderesse pourrait valablement fonder le refus en droit; qu'il observe à cet égard qu'en application de l'article 6, § 4, la partie défenderesse peut écarter du dossier personnel les pièces qui comportent des données à caractère personnel sur des tiers ou rendre celles-ci illisibles; que la consultation d'un document administratif ne peut être refusée en application de l'article 6, § 2, 1°, au motif que certaines parties contiendraient des données à caractère personnel sensibles relatives à des tiers; que l'obligation de secret découlant de la loi du 8 décembre 1992 a une portée limitée, et ce à l'égard des fichiers, et ne peut être invoquée pour soustraire un document administratif dans son entier à la publicité; qu'il allègue, enfin, que l'argument tiré de l'article 6, § 1<sup>er</sup>, 4°, ne tient pas : la consultation de documents administratifs est un droit constitutionnel et en tant que représentant de la Nation il a un droit de regard sur l'administration qui est encore plus important que celui du citoyen ordinaire; que

selon lui, la consultation de son dossier personnel à la Sûreté de l'État lui donnerait l'occasion de vérifier si la Sûreté de l'État recueille des données sur son activité parlementaire et si cette collecte se fait de manière légale, alors que la "sûreté nationale" invoquée par la partie défenderesse ne prévaut pas là-contre, dès lors qu'au cours des travaux préparatoires de cette loi, il a été explicitement énoncé à la page 15 de l'Exposé des motifs :

"Concrètement : le seul fait qu'un document administratif ait trait à la sécurité de l'Etat par exemple ne suffit pas pour le soustraire à la publicité. Il faut encore que la consultation ou la communication constitue, à ce moment même, un risque essentiel pour la sécurité de l'Etat. En outre, lorsque seules des parties d'un document tombent sous un motif d'exception, il est rendu public après que les parties concernées ont été rendues illisibles.";

que selon le requérant, la partie défenderesse doit donc démontrer concrètement que, si le requérant est autorisé à consulter son propre dossier personnel, à obtenir des explications à son propos et à en recevoir copie, il est fondamentalement porté atteinte à la sûreté nationale et que la partie défenderesse échoue complètement à faire cette preuve et prétend, d'une manière très générale, qu'accorder l'accès à ce document administratif reviendrait à ce que "les modalités de fonctionnement de la Sûreté de l'État soient divulguées", ce qui permettrait "d'avoir connaissance des méthodes d'investigation utilisées et des réseaux d'information dont dispose la Sûreté de l'État", mais que l'on ne voit pas comment le requérant, en obtenant l'accès à son seul dossier personnel, dont toutes les données à caractère personnel sensibles relatives à des tiers ont en outre été enlevées en application de l'article 6, § 4, pourrait acquérir une telle connaissance; que la conviction sous-jacente de la partie défenderesse est sans aucun doute que la Sûreté de l'État doit échapper à toute publicité de l'administration parce qu'il s'agit d'un "service secret", et qu'en fait ce raisonnement de la partie défenderesse interdit tout accès aux documents administratifs de la Sûreté de l'État; que selon le requérant, il y a lieu, eu égard à la volonté très claire que le législateur a manifestée en adoptant la loi du 11 avril 1994, de rejeter cette thèse : la publicité de l'administration vaut en principe également pour la Sûreté de l'État;

3.1.4. Considérant que dans son dernier mémoire, la partie défenderesse soutient qu'il ne peut être fait de distinction entre les "données à caractère personnel" visées à l'article 1<sup>er</sup>, § 3, de la loi du 8 décembre 1992 et un "dossier administratif personnel", que le requérant demande à consulter; que selon elle, ce dernier terme ne répond pas, en effet, à une notion légalement définie, alors que la loi du 11 avril 1994 fait uniquement état de "document administratif" ou de "document à caractère personnel", ce dernier représentant une catégorie de documents déterminée; que se fondant sur les travaux préparatoires de la loi du 11 avril 1994, d'où il suit qu'un "document à caractère personnel" vise toute information dès qu'elle contient une appréciation ou un jugement de valeur, la partie défenderesse estime que la demande du requérant ne peut s'interpréter que comme une demande visant un "document à caractère personnel" qui serait en possession de l'Administration de la Sûreté de l'État, et que les "données à caractère personnel", par contre, visent toute information qui concerne une personne physique identifiée ou pouvant l'être, d'où la partie défenderesse déduit qu'il existe une relation évidente entre le champ d'application matériel de la loi du 11 avril 1994 et celui de la loi du 8 décembre 1992, qu'une demande d'information basée sur l'une de ces deux lois concerne toujours une demande visant à prendre connaissance d'information mais que, pour que la loi du 8 décembre 1992 trouve à s'appliquer, il doit s'agir d'information enregistrée dans un fichier manuel ou informatisé, ce qui est le cas en l'espèce, de sorte que c'est cette dernière loi qui, selon la partie défenderesse, était applicable en l'occurrence; que la partie défenderesse fonde sa thèse selon laquelle les informations tenues par la Sûreté de l'État concernant le requérant doivent être regardées comme des fichiers-informatisés- de données à caractère personnel au sens de la loi du 8 décembre 1992, sur une description du système informatique de cette administration, ce qui porte à conclure à l'impossibilité de consulter des données à caractère personnel sans utiliser ce système, ainsi que sur des références à la doctrine dont il faut inférer qu'il suffit qu'une seule opération de traitement de données soit informatisée pour parler d'un fichier informatisé au sens de la loi; qu'elle soutient en outre que même si les données collectées par la Sûreté de l'État ne devaient pas être regardées comme faisant l'objet d'un traitement informatisé, il s'agit en tout cas encore d'un fichier manuel, de sorte que dans ce cas aussi, la loi du 8 décembre 1992 s'applique de

manière exclusive, dès lors que suivant les travaux préparatoires de la loi et l'avis de la Commission de la protection de la vie privée en ce qui concerne les Archives générales du Royaume, il faut en principe donner à la notion de "fichier" un sens large, ce qui emporte que sa portée peut également s'étendre aux dossiers correspondant à ce fichier;

3.2.1.1.        Considérant que les lois des 11 avril 1994 et 8 décembre 1992 poursuivent des objectifs différents; que la première accorde en principe à tout citoyen le droit de consulter tous les documents administratifs, y compris évidemment ceux qui l'intéressent personnellement; que la seconde, par contre, entend protéger la vie privée des personnes concernées en leur accordant un droit de contrôle des données qu'une autorité ou quelque tiers que ce soit recueille à leur sujet dans un "fichier"; que dans les deux cas, il est prévu des exceptions au droit de consultation, qui ne coïncident pas toujours; qu'il ne peut donc être affirmé sans plus que l'applicabilité de la loi du 8 décembre 1992 en tant que loi spéciale exclut celle de la loi du 11 avril 1994 en tant que loi générale;

3.2.1.2.        Considérant que la thèse de la partie défenderesse, selon laquelle les dossiers de la Sûreté de l'État, qui sont classés dans un fichier informatisé ou en fonction d'un tel fichier, constituent nécessairement un élément de ce fichier et ne peuvent par conséquent être consultés que conformément à la procédure de la loi du 8 décembre 1992, revient à neutraliser la loi du 11 avril 1994 à l'égard de toutes les personnes qui souhaitent consulter quelque document administratif de nature personnelle que ce soit qui les concerne spécifiquement; qu'en effet, quasi tous les documents administratifs font l'objet d'un enregistrement informatisé ou manuel dans un "fichier" - "bestand" en néerlandais - qui y fait référence; que l'on se trouverait alors devant la situation paradoxale où, dans la mesure où ils justifient d'un intérêt, des tiers pourraient peut-être consulter des documents administratifs qui concernent la personne en question, mais où la personne même ne le pourrait pas; que cette conception ne saurait être admise que s'il devait s'avérer qu'un intéressé dispose en vertu de la procédure de la loi du 8 décembre 1992 d'un droit de consultation au moins aussi étendu qu'en vertu de la loi du 11 avril 1994; que cela n'est toutefois pas

du tout évident; qu'en premier lieu, en effet, le terme "fichier" défini par le législateur de 1992 comme "un ensemble de données à caractère personnel, constitué et conservé suivant une structure logique devant permettre une consultation systématique", ne peut se concevoir simplement comme comprenant également tous les dossiers - en l'occurrence des documents administratifs - auxquels les données se réfèrent ou avec lesquels elles ont un lien; que dans la mesure où la Commission de la protection de la vie privée tient de tels dossiers pour un élément du fichier en question, il convient, vu le contexte dans lequel elle s'est prononcée, de concevoir cela plutôt en ce sens, qu'elle doit pouvoir consulter ces dossiers pour pouvoir accomplir convenablement sa mission, c'est-à-dire vérifier l'exactitude et la pertinence des données du fichier afin de pouvoir déterminer si celui-ci répond aux prescriptions légales, sans qu'il en résulte nécessairement qu'un accès à ces dossiers soit également donné aux intéressés concernés; qu'à cet égard, l'article 10, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 8 décembre 1992, dans sa version en vigueur à l'époque où les décisions attaquées ont été prises, dispose que la personne concernée a le droit d'obtenir communication des données qu'un traitement contient à son sujet, ce qui peut exclure les autres données le concernant dont dispose le maître du fichier, les articles 12 et 13 de la loi traitant de la rectification des traitements paraissent confirmer cette interprétation; que, par ailleurs, des données versées au dossier, telles que le compte rendu de certaines démarches de l'administration concernant la personne en question, peuvent difficilement encore être qualifiées de "données à caractère personnel" et ne constituent pas, en tout cas, un "fichier" au sens habituel, c'est-à-dire le résultat d'un "traitement" de données; que cela est d'autant plus vrai que l'intention du législateur de 1992 était en premier lieu, vu la menace grandissante que les nouvelles technologies sans cesse en évolution en matière de traitement de données sont susceptibles de faire peser sur la vie privée, de soumettre à des restrictions la constitution de fichiers informatisés, qui permettent, presque sans aucune limitation, de rassembler, pour ainsi dire en une seule commande, toutes sortes de données à caractère personnel et de pénétrer ainsi dans la vie privée de quelqu'un; que l'on ne saurait donc se rallier à la thèse de la partie défenderesse concernant l'applicabilité exclusive de la loi du 8 décembre 1992;

3.2.1.3. Considérant que la demande du requérant ne concernait pas spécifiquement ou uniquement des données à caractère personnel dans des fichiers manuels ou automatisés; qu'elle ne pouvait donc être rejetée sans plus au motif que ce n'était pas la loi du 11 avril 1994 qui était applicable, mais celle du 8 décembre 1992;

3.2.2.1. Considérant que l'article 6 de la loi du 11 avril 1994 s'énonce comme suit :

"§ 1<sup>er</sup>. 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 si elle a constaté que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection de l'un des intérêts suivants :

- 1° la sécurité de la population;
- 2° les libertés et les droits fondamentaux des administrés;
- 3° les relations internationales fédérales de la Belgique;
- 4° l'ordre public, la sûreté ou la défense nationales;
- 5° la recherche ou la poursuite de faits punissables;
- 6° un intérêt économique ou financier fédéral, la monnaie ou le crédit public;
- 7° le caractère par nature confidentiel des informations d'entreprise ou de fabrication communiquées à l'autorité;
- 8° le secret de l'identité de la personne qui a communiqué le document ou l'information à l'autorité administrative à titre confidentiel pour dénoncer un fait punissable ou supposé tel.

§ 2. L'autorité 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 :

- 1° à la privative, sauf si la personne concernée a préalablement donné son accord par écrit à la consultation ou à la communication sous forme de copie;
- 2° à une obligation de secret instaurée par la loi;
- 3° au secret des délibérations du Gouvernement fédéral et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif fédéral ou auxquelles une autorité fédérale est associée.

§ 3. L'autorité administrative fédérale peut rejeter une demande de consultation, d'explication ou de communication sous forme de copie d'un document administratif dans la mesure où la demande :

- 1° concerne un document administratif dont la divulgation peut être source de méprise, le document étant inachevé ou incomplet;
- 2° concerne un avis ou une opinion communiqués librement et à titre confidentiel à l'autorité;
- 3° est manifestement abusive;
- 4° est formulée de façon manifestement trop vague.

§ 4. Lorsque, en application des §§ 1<sup>er</sup> à 3, un document administratif ne doit ou ne peut être soustrait que partiellement à la publicité, la consultation, l'explication, ou la communication sous forme de copie est limitée à la partie restante.

§ 5. L'autorité administrative fédérale qui ne peut pas réserver de suite immédiate à une demande de publicité ou qui la rejette communique dans un délai de trente jours de la réception de la demande les motifs de l'ajournement ou du rejet. En cas d'ajournement, le délai ne pourra jamais être prolongé de plus de quinze jours.

En cas d'absence de communication dans le délai prescrit, la demande est réputée avoir été rejetée.";

3.2.2.2. Considérant qu'en l'espèce, la demande a été rejetée en vertu du motif mentionné à l'article 6, § 1<sup>er</sup>, 4°, de la loi du 11 avril 1994 : que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur la protection de l'ordre public, la sûreté ou la défense nationales, notamment en ce que donner accès aux dossiers de la Sûreté de l'État aurait pour effet de dévoiler ses modalités de fonctionnement, ainsi qu'en vertu du motif mentionné à l'article 6, § 2, 1° et 2° : il serait porté atteinte à la vie privée de tierces personnes et à une obligation de secret instaurée par la loi;

3.2.2.3. Considérant que la publicité de l'administration est la règle et que les exceptions à ce droit fondamental protégé par l'article 32 de la Constitution doivent s'interpréter de manière restrictive; que l'application de l'article 6 implique en outre qu'il soit procédé, concrètement, à une réelle mise en balance des intérêts qui y sont mentionnés et qu'en outre, la décision qui rejette la demande de consultation doit faire l'objet d'une motivation formelle en vertu des articles 2 et 3 de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et de l'article 6, § 5, de la loi précitée du 11 avril 1994; qu'il ne suffit donc pas de poser en termes généraux "que l'intérêt de la publicité ne l'emporte pas sur l'intérêt de la sûreté nationale", au motif, notamment, qu'octroyer l'accès aux dossiers de la Sûreté de l'État aurait pour effet de dévoiler ses modalités de fonctionnement; qu'il n'a pas été procédé à une mise en balance concrète des intérêts; que l'explication donnée revient à affirmer sans plus que la loi du 11 avril 1994 ne vaut pas pour l'Administration de la Sûreté de l'État; qu'il n'est pas démontré en quoi la consultation d'un dossier déterminé pourrait dérégler le fonctionnement de cette administration; qu'en ce qui

concerne l'éventuelle violation de la vie privée de tierces personnes, ce qui doit manifestement se comprendre en ce sens que l'identité d'agents de la Sûreté de l'État, d'informateurs et de sous-traitants des données en question pourrait être révélée, il suffit de souligner que ces données peuvent être rendues illisibles et que cela vaut également pour les données relatives au fonctionnement du service même; que le moyen est fondé,

## **D É C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

Est annulée, la décision prise le 4 avril 1996 par le ministre de la Justice refusant à Filip DEWINTER l'autorisation de consulter son dossier personnel à la Sûreté de l'État.

### **Article 2.**

Le recours est rejeté pour le surplus.

### **Article 3.**

Les dépens, liquidés à la somme de quatre mille francs, sont mis à la charge de l'État belge.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le onze décembre 2000, par la IXe chambre, composée de :

|     |                     |                       |
|-----|---------------------|-----------------------|
| MM. | J. DE BRABANDERE,   | président de chambre, |
|     | L. HELLIN,          | conseiller d'État,    |
|     | A. VANDENDRIESSCHE, | conseiller d'État,    |
| Mme | S. VAN AELST,       | greffier.             |

**Le greffier,**

**Le président,**

**S. VAN AELST.**

**J. DE BRABANDERE.**

TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,  
ALINÉA 1ER, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT  
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.