



Association des archivistes francophones de Belgique (AAFB)

Avis concernant la proposition

Juillet 2022

En tant qu'association représentative du secteur de la gestion et préservation de l'information, l'AAFB a été sollicitée par la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives afin de remettre un avis sur la proposition de loi visant à fixer des règles générales de déclassification pour les pièces classifiées¹. Nous sommes heureux de constater que le politique se soit saisi de ce dossier en vue de concrétiser les propositions de l'accord de gouvernement² et s'engage enfin en faveur d'une meilleure transparence et accessibilité des archives.

Cette problématique est bien connue des archivistes et gestionnaires de l'information qui n'ont cessé d'interpeller le monde politique sur cette question depuis de nombreuses années. En 2016 notamment, notre association s'était déjà mobilisée pour garantir l'accès aux archives de la Sûreté de l'État qui avait été malmené par le texte initial du projet de loi organique des services de renseignement et de sécurité et nous avons demandé à cette occasion qu'une procédure légale de déclassification obligatoire des documents classifiés voie enfin le jour³.

Par ailleurs, pour comprendre la globalité de la question de la déclassification des documents classifiés, il est nécessaire de prendre deux textes en compte : la proposition de loi évoquée ci-dessus, mais aussi le projet de loi portant sur *la modification de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité* déposé au Parlement en janvier de cette année⁴.

À la lecture de ces deux textes, le secteur que nous représentons **souhaite faire part de son inquiétude concernant les enjeux démocratiques** (transparence et bonne gestion) ainsi que des conséquences **budgétaires** sous-tendant les différentes dispositions. Il propose des modifications qui permettraient d'atténuer les effets négatifs de celles-ci. La lecture approfondie de la proposition de loi laisse en effet perplexe. De nombreuses attentes ne sont pas rencontrées car les avancées ne sont pas à la hauteur de la demande du secteur : garantir aux chercheurs et citoyens la possibilité d'exercer leur droit de contrôle démocratique.

Rappelons qu'un des nombreux écueils est qu'actuellement, un document classifié peut le rester *ad vitam aeternam* si le service qui a classifié les documents le souhaite puisqu'aucune procédure de déclassification n'avait été pensée dans la loi de 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité induisant de nombreuses conséquences néfastes telles qu'un coût important en matière de gestion (sécurité des bâtiments et des dépôts, habilitation du personnel, procédures longues et lourdes pour les déclassifications manuelles document par document, etc.), un

¹ <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/2739/55K2739001.pdf>

² Le gouvernement entend en effet adopter « un régime légal (...) pour déclassifier, après un certain temps, les documents classifiés, dans le respect des accords internationaux et de la protection du secret des sources ». (Accord du gouvernement)

³ <https://www.archivistes.be/single-post/2016/10/26/sommes-nous-encore-en-d%C3%A9mocratie-quand-les-documents-classifi%C3%A9s-seront-d%C3%A9truits-sans-aucu>

⁴ <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/2443/55K2443001.pdf>

AAFB

Association des archivistes francophones de Belgique asbl
Siège social : 98, Rue Nanon – 5000 Namur – 081/39-04-67

N° entreprise : BE 0885.806.671 – compte BE10 0682 4626 1304 - RPM- Liege/Namur
secretaire@archivistes.be - <https://www.archivistes.be/>

manque de transparence et une entrave au contrôle démocratique, à la recherche historique et scientifique⁵.

Compte tenu des enjeux précités d'une telle mesure, nous sommes donc ravis de constater qu'une proposition de loi soit déposée pour régler cette question et que le secteur des archives soit consulté pour remettre son avis. Nous attirons votre attention sur le fait qu'il convient d'adopter un texte réglementaire fixant des règles générales et non de formuler un texte sur la base d'un cas exceptionnel comme celui de la Sûreté de l'État comme le laisse entendre les commentaires des articles.

Notre association professionnelle est par ailleurs disponible pour expliciter de vive voix les arguments qui seront présentés dans cette note lors des prochaines séances de la Commission parlementaire.

Nous avons plusieurs remarques et recommandations à faire à propos de la proposition de loi :

1. Des dispositifs trop complexes en matière de déclassification

Si la proposition de loi offre de réelles avancées dont des délais maximaux en matière de classification en tenant compte du degré de classification et la réalisation d'un rapport annuel concernant l'état de la déclassification, les dispositions concernant **la déclassification sont complexes, théoriques et peu praticables**.

En outre, la latitude laissée aux services qui ont classifié les documents de prolonger la durée de la classification initiale sur la base d'une justification *ad hoc* n'est pas assez restrictive/encadrée (art.5). Ce texte semble avoir été construit sur la base des exceptions en ne tenant compte que de certains cas de figure spécifiques, essentiellement les archives de la Sûreté de l'État plutôt que de définir un cadre général couvrant l'ensemble des documents pouvant faire l'objet d'une classification. De notre point de vue, ce biais ne permet pas d'avoir un cadre clair permettant aux fonctionnaires et aux professionnels qui devront l'appliquer d'agir dans le respect de cette disposition, mais aussi dans le respect de nos règles démocratiques fondamentales.

Par ailleurs, le mécanisme de moments d'évaluations relatifs à la cohérence du maintien de la classification sont prévus mais ceux-ci ne garantiront pas un traitement équitable et juste entre les décisions : le report de 10 ans à la demande d'un fonctionnaire sera soumise au Comité P qui statuera donc au cas par cas et ne pourra donc pas assurer que l'exercice de contrôle démocratique puisse se faire dans un délai raisonnable par rapport à la période couverte.

Nous regrettons donc que le projet de loi reste peu lisible, qu'il ne fournisse pas de cadre clair et ne prévoise pas une déclassification automatique après un délai spécifique.

Il nous semble judicieux de prendre l'exemple de l'initiative française qui prévoit l'obligation pour l'auteur du document classifié de notifier au moment de la création du document une date de déclassification, prévue dans les limites des seuils fixés pour les différents degrés de classification. Les différents délais prévus dans la proposition en fonction du degré à savoir, 20, 30 et 50 ans nous semblent cependant cohérents.

2. Déclassification obligatoire tardive

Nous déplorons que le délai de déclassification obligatoire ait été fixé à 100 ans. En effet, ce délai ne permet pas de répondre aux besoins du terrain et engendre des difficultés en matière de gestion : coûts importants, manque de transparence et contrôle démocratique. À titre d'exemples, des documents classifiés concernant l'accession au pouvoir des nazis en Allemagne ne pourraient être totalement accessibles qu'en 2023, ceux relatifs à la Seconde Guerre mondiale en 2045 et ceux

⁵ Voir l'analyse complète : "La publicité nuit gravement au secret Retour sur la proposition de loi visant à fixer les règles générales de déclassification pour les pièces classifiées", dans INFO-AAFB, 2020, p.23-26.
https://www.archivistes.be/files/ugd/0f8d31_7775251f2a3f4ccab0efd17e6672a804.pdf

concernant la fin de la période coloniale en 2062. La chose est particulièrement étonnante lorsque l'on s'en réfère au récent discours royal concernant notre passé colonial ou à la volonté affichée du gouvernement de se montrer totalement transparent quant à l'histoire de nos anciennes colonies (Congo, Rwanda et Burundi).

La fixation du seuil de 100 ans n'est donc pas équilibrée. De plus, notons que les professionnels des archives doivent jongler avec de nombreuses législations notamment en termes de vie privée et protection des données. Dès lors, les documents déclassifiés seraient également protégés par ces mêmes réglementations.

L'AAFB plaide pour un délai de déclassification obligatoire fixé à 50 ans. Ce délai semble raisonnable et permet d'augmenter la durée du délai de classification initial à une reprise pour répondre aux nécessités exprimées par les services de renseignements et de sécurité. Notons par ailleurs qu'il existe déjà des pratiques de déclassification obligatoire plus précoces que les 100 ans actuels. En effet, différents services et non des moindres ont déjà pris des mesures en la matière : les Affaires étrangères et la Police fédérale déclassifient automatiquement leurs documents après 40 ans, l'Office des Étrangers déclassifie automatiquement après 60 ans.

3. Des mesures transitoires peu contraignantes

Nous regrettons qu'aucune mesure de coercition/persuasion ne soit instituée pour les documents classifiés avant l'entrée en vigueur de cette loi afin d'encourager les autorités d'origine à procéder à la déclassification. En effet, le texte prévoit la simple mention « *Les autorités d'origine déploieront toutefois des efforts particuliers pour accélérer la déclassification des documents existants.* ».

Au vu de l'ampleur du travail à mener par les services nous comprenons qu'aucun délai ne soit imposé aux autorités d'origine pour prendre des décisions concernant la déclassification au moment de l'entrée en vigueur de la loi.

Cependant, sans moyen de persuasion, nous craignons que les services attendent tout simplement l'expiration du délai des 100 ans ce qui impliquera *de facto* que des documents classifiés produits récemment, comme par exemple dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire, ne seront accessibles qu'en 2120.

4. Protection des destinataires de documents classifiés

Les dispositions prévues dans la proposition de loi concernant la responsabilité et la protection des destinataires des documents classifiés sont logiques et cohérentes. Par contre, le projet de loi (portant sur la modification de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité) déposé au Parlement en janvier 2021 est quant à lui beaucoup plus préoccupant sur cette question.

En effet, l'article 22 tendrait à considérer, qu'en plus des personnes habilitées pour lesquelles la disposition est justifiée, tout un chacun qui divulguerait des archives classifiées pourrait désormais être passible de poursuites à l'exception notable des lanceurs d'alerte dont le statut doit cependant encore être avalisé. Cette disposition pose différents problèmes et étend la responsabilité de la bonne gestion des documents classifiés à des tiers. Si fuite de documents classifiés il y a, cette fuite résulte indubitablement d'erreurs de gestion commises par les services et les personnes disposant d'habilitations de sécurité, et la faute doit leur en être entièrement imputée. Il ne peut y avoir de dilution et partage des responsabilités en cette matière. En outre, malgré toute la prudence dont font preuve les professionnels de la gestion de l'information et des archives, cette disposition posera

d'innombrables difficultés sur le terrain, particulièrement pour les fonds d'archives privés (archives de ministres et de parlementaires, archives d'entreprises travaillant dans des secteurs sensibles, ...) qui peuvent contenir de nombreux documents classifiés sans que les centres d'archives privées ne le sachent et pourraient dès lors permettre la communication de ses documents.