

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Protection du citoyen vue au travers du fonctionnement de la commission consultative de protection de la vie privée

Warrant, Françoise

Published in:
Actes du colloque "informatique et vie privée"

Publication date:
1989

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication](#)

Citation for published version (HARVARD):
Warrant, F 1989, Protection du citoyen vue au travers du fonctionnement de la commission consultative de protection de la vie privée. in *Actes du colloque "informatique et vie privée"*. pp. 43-46.
<<http://www.crid.be/pdf/crid5978-/6679.pdf>>

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

PROTECTION DU CITOYEN VUE AU TRAVERS DU FONCTIONNEMENT DE LA COMMISSION CONSULTATIVE DE PROTECTION DE LA VIE PRIVEE

par F.WARRANT

chercheur au centre de recherche "informatique et droit" (FNDP)

IDEES-CLES

C.C.P.V.P.; optique de travail étroite; phénomène de continuité de pouvoir; organe consultatif de l'Exécutif et du Judiciaire; critères pour apprécier l'intérêt général justifiant l'extension du droit d'accès au R.N.; précision nécessaire pour autorisation d'utilisation du n° d'identification; publicité des avis; nécessité d'une acculturation technique.

Tout d'abord, merci aux organisateurs de cette journée de leur invitation à cet atelier. Faisant suite à l'intervention de Mr Barthélémy, je voudrais apporter une modeste contribution en jetant un nouvel éclairage sur la Commission consultative de Protection de la Vie privée. Assez paradoxalement, si nous ne possédons pas en Belgique de loi «informatique et libertés» à l'instar de celles qui existent dans nos pays voisins, nous disposons par contre d'un organe consultatif de protection de la vie privée. Comment s'est-il créé ? Quelles sont ses missions, son statut, sa composition ? Quels sont les facteurs susceptibles de modeler l'avenir de la C.C.P.V.P. ? Je tenterai de répondre à ces questions en ayant le souci d'élucider les enjeux que le travail de cet organisme représente pour le respect de nos libertés. A propos du mot «liberté», Paul Valéry disait : «Voilà un de ceux qui ont fait tous les métiers». Le mot «identité», au coeur de notre débat d'aujourd'hui, est lui aussi de ceux qui ont fait tous les métiers. Il a été transformé par l'informatique en identifiant, identificateur, identification. Je vous propose d'examiner en quoi la CCPVP contribue tant à la préservation de notre identité qu'au respect de notre vie privée.

ACTE DE NAISSANCE DE LA CCPVP

Voyons d'abord son acte de naissance.

L'arrêté royal n°141 du 30 décembre 1982 créant une banque de données relatives aux membres du personnel du secteur public et la loi du 8 août 1983 organisant le registre national des personnes physiques ont tous deux créé une commission consultative ayant un pouvoir d'investigation, chargée de donner un avis sur l'application de ces textes eu égard à l'évolution et la mise en oeuvre de techniques de gestion automatisée des données et d'examiner les plaintes qui lui sont adressées.

Il est apparu plus efficace et plus rationnel de réunir au sein d'une même commission l'ensemble des compéten-

ces visées en matière de vie privée par l'arrêté royal n°141 et la loi du 8 août 1983. C'est ainsi que l'arrêté royal du 20 avril 1984, modifié par l'A.R. du 11 août 1987, est venu régler le fonctionnement et la composition de la Commission Consultative de Protection de la Vie Privée. Qu'est-ce à dire ?

Alors que la Belgique est un des pays signataires de la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel, aucune coordination d'ensemble portant sur l'ensemble des fichiers nominatifs, privés comme publics, n'est jusqu'à ce jour assurée par voie légale. C'est dire qu'à l'heure actuelle, le champ de compétences de la CCPVP est singulièrement étroit.

COMPOSITION ET STATUT DE LA CCPVP

Un mot maintenant de sa composition.

Exerçant un rôle consultatif, la CCPVP est composée de la façon suivante :

- 4 membres (dont le président) nommés par le Roi sur proposition du Ministre de la Justice;

- 3 membres sur proposition du Ministre de l'Intérieur et de la Fonction Publique;

- un membre du Conseil supérieur de Statistiques nommé par le Ministre des Affaires économiques.

Enfin, 8 membres suppléants sont nommés dans les mêmes conditions.

A ce sujet, trois remarques sont à formuler :

1°) un mandat de deux ans avait été conféré aux membres effectifs et suppléants de la CCPVP jusqu'en avril 1986, aucun mandat ne fut renouvelé avant le 13 novembre 1987, il s'est agi là d'un phénomène malsain de continuité de pouvoir;

2°) dans le cadre strict de la législation sur le registre national et de l'A.R. n°141, la composition essentiellement bureaucratique et académique n'est pas gênante, mais un élargissement à des spécialistes de l'information processing serait souhaitable en cas d'extension du champ de compétences de la CCPVP;

3°) cette commission exerce ses pouvoirs à la fois auprès de l'Exécutif et du pouvoir judiciaire, mais non auprès du Législatif qui ne peut saisir la commission et vis-à-vis duquel la commission n'est pas tenue de faire rapport, ce qui est certainement dommageable pour l'équilibre des pouvoirs.

FONCTIONS DE LA CCPVP

EN MATIERE DE BANQUE DE DONNEES RELATIVE AU PERSONNEL DU SECTEUR PUBLIC

Tous les travailleurs du secteur public sont désormais fichés dans une banque de données créée par l'A.R. 141. Celle-ci reprend pour chaque agent l'identification du service et de la personne, des informations administratives, pécuniaires et des données relatives à la fonction supérieure exercée par l'agent. Le texte de l'A.R. définit clairement le droit à l'information du ficheur et du fiché. C'est à la CCPVP qu'il revient de contrôler le respect de ces droits respectifs.

EN MATIERE DE REGISTRE NATIONAL

La loi du 8 août 1983 organisant le Registre national des personnes physiques et définissant les obligations des communes et le droit d'accès aux informations du Registre national prévoit que 9 informations seront enregistrées, mises à jour et conservées pendant 30 ans après le décès de la personne qu'elle concerne. Ces informations sont :

- les nom et prénom
- les lieu et date de naissance
- le sexe
- la nationalité
- la résidence principale
- les lieu et date du décès
- la profession
- l'état-civil
- la composition du ménage

Les informations, permettant l'identification des Belges résidant en Belgique ou à l'étranger inscrits dans les registres communaux, correspondent à des données d'utilisation fréquente par l'ensemble des administrations et de l'Etat central. D'autres données peuvent être fournies soit à la demande d'une commune, soit d'une autorité publique ou d'un organisme d'intérêt public et sont alors soumises à des règles spécifiques de communication dans le premier cas et de conservation dans le second.

L'intervention de la CCPVP est prévue dans les hypothèses présentées ci-dessous :

1°) L'accès au R.N. est autorisé

- d'office, à toute personne inscrite au registre, ou à son représentant, en ce qui concerne les données obligatoires et les données facultatives (tandis que le droit de rectification ne concerne que la première catégorie) qui le concernent;

- aux autorités publiques, aux organismes d'intérêt public, aux notaires, aux huissiers de justice, sur base d'un arrêté royal pris à cet effet.

Ce droit d'accès peut être étendu aux organismes de droit belge remplissant des missions d'intérêt général, après avis de la CCPVP, sur base d'un arrêté délibéré en Conseil des Ministres (art.5, al.2, loi du 8 août 1983).

2°) Quant à l'utilisation du numéro d'identification, qui est beaucoup plus lourde d'enjeux car banalisation permet de corréler plus aisément des données qui nécessiteraient une étanchéité, elle ne peut être accordée qu'aux autorités publiques, aux organismes d'intérêt public visés par la

loi du 16 mars 1954, et ce à des fins déterminées. L'arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres est pris sur base de l'avis de la CCPVP, mais..., ses avis ne sont pas toujours suivis (art.8, al.1);

3°) La CCPVP est également chargée de donner, d'initiative ou sur demande du Ministre de la Justice avis sur toute question relative à la vie privée dans le cadre de cette loi (art.12,al.3);

4°) enfin, elle doit examiner les plaintes relatives à l'application de la loi et procéder aux investigations nécessaires (art.12,al.5).

EVALUATION DE L'IMPACT DE LA CCPVP

Depuis le démarrage de ses activités en mai 1984, la CCPVP n'a pas traité de dossier relatif à la banque de données du personnel du secteur public, mais il faut d'emblée faire remarquer que le nombre de demandes d'accès au fichier est lui aussi resté très marginal.

Quant au rôle de la CCPVP en matière de registre national, il est sensiblement plus important, à savoir :

- 72 avis rendus au 18.08.1988, dont la majeure partie sur base de demandes fondées sur les articles 5, 6 et 8 de la loi du 8 août 1983, et dont certains sur des questions de principe (ex. : avis sur la banque de données sur les contrats de vente à tempérament, sur le projet de loi relatif à la transplantation d'organes);

- 5 plaintes examinées au 29.02.1988.

Dans la jurisprudence de la CCPVP, les problèmes récurrents sont relatifs à :

- la notion d'intérêt général conditionnant l'extension du droit d'accès au R.N. (la communication étant une forme d'accès indirect à propos de laquelle la CCPVP a dû combler un vide juridique);

- l'autorisation d'utilisation du N° du R.N., cette autorisation des agents habilités devant être faite avec toute la précision nécessaire;

- la conservation des données;

- la composition du ménage, donnée qui fait le plus régulièrement difficulté parmi les 9 prévues au R.N..

Il conviendra de suivre attentivement au cours des prochaines années la liste des bénéficiaires du droit d'utilisation du n° d'identifiant unique car elle peut être indicative du poids des acteurs dans la gestion de l'information du secteur public et du secteur privé.

De même, il faudra examiner avec un soin particulier les critères d'application utilisés par la CCPVP en ce qui concerne la notion d'intérêt général et sur base de laquelle on peut étendre le droit d'accès au R.N..

Lorsqu'il s'agit d'une demande d'utilisation du numéro du registre national, les avis de la CCPVP sont d'office publiés au Moniteur, en même temps que l'arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres. La publicité des autres avis rendus par la Commission n'est pas prévue. Il est certain que l'opacité de l'activité déployée par la CCPVP empêche un réel rayonnement de celle-ci. Or, la publicité des avis -en particulier ceux relatifs à des questions de principe- peut constituer un instrument déterminant le respect des libertés. Une formule de rapport annuel précisant le nombre et la teneur des interventions de la commission apparaît tout à fait souhaitable.

EXAMEN DES SUITES ACCORDEES AUX AVIS DE LA CCPVP

Il apparaît intéressant d'examiner les suites accordées aux avis de la CCPVP. Parmi les avis ayant fait l'objet d'une publicité, on a retenu l'avis sur la carte d'identité et celui sur la carte de sécurité sociale, et ce sur base d'un double critère de choix :

- un argument quantitatif est intervenu dans la mesure où l'enjeu de la carte d'identité et de la carte de sécurité sociale est numériquement considérable puisqu'il est susceptible d'affecter tous les citoyens dans le premier cas et toutes les catégories de travailleurs prévues par arrêté royal dans le second cas.

- un argument qualitatif a également joué, en effet, la législation sur la carte de sécurité sociale met au point de nouvelles mesures susceptibles d'endiguer le travail en noir, et en la matière, la CCPVP est intervenue de sa propre initiative en jouant un rôle d'intermédiaire entre l'Exécutif et le Législatif.

CARTE D'IDENTITE

Tout le monde a encore en mémoire les débats auxquels a donné lieu l'instauration de la nouvelle carte d'identité. Le point de départ se situe dans une résolution du Conseil de l'Europe sur la nécessité d'harmoniser les systèmes d'identité. En juillet 1984, le Ministre de l'Intérieur soumet un projet de carte d'identité à l'avis de la CCPVP. Le projet est jugé irrecevable, d'une part parce que la nouvelle carte comporte une zone de caractères normalisés déchiffrables uniquement par lecture optique, d'autre part parce qu'il stipule l'impression obligatoire du numéro du R.N. sur la carte d'identité. Ce qui équivaudrait à une

diffusion non contrôlée de ce dernier auprès d'agents non légalement habilités à le connaître. Divers allers-retours entre le Ministre de l'Intérieur et la CCPVP s'en suivirent pour donner lieu à l'actuelle carte d'identité fixée par A.R. du 29 juillet 1985. Que faut-il retenir ?

- l'inscription du numéro du R.N. est désormais facultative et soumise à un accord explicite du titulaire;

- si ce numéro figure sur la carte d'identité, son utilisation est réservée aux autorités publiques et organismes spécialement habilités par la loi sur le R.N.;

- toutes les données apparaissant sur la carte d'identité doivent être visibles à l'oeil nu;

- la confidentialité des données transmises par la société de fabrication de la carte est garantie par un comité de sécurité et de déontologie spécialement constitué et dont les membres sont désignés par le Ministre de l'Intérieur.

Ceci montre combien la CCPVP peut mener une action déterminée, voire pugnace.

CARTE DE SECURITE SOCIALE

La loi instaurant la carte de sécurité sociale poursuit selon l'exposé des motifs l'objectif suivant : le contrôle des conditions d'octroi des revenus de remplacement prévus par le système de sécurité sociale, et ce afin d'endiguer le phénomène du travail en noir. Le travailleur devra désormais être en mesure de produire cette carte pendant la durée de l'exercice de son activité professionnelle, faute de quoi il sera réputé occupé illégalement. Lors des débats parlementaires, des controverses surgirent, notamment à propos de problèmes relatifs à la protection des données nominatives.

Quelles étaient les menaces perçues ? Dans un premier temps, le projet de loi précisait qu'aucune donnée relative au passé professionnel et à la situation familiale du titulaire ne figurerait sur la carte de sécurité sociale. On constata alors l'absence de protection des données concernant l'affiliation syndicale, les données administratives. Suite aux amendements déposés à la Chambre, on stipula que la carte ne porterait que la mention du nom, des prénoms, de la date de naissance, d'un numéro d'ordre et du numéro du Registre National.

De nombreuses objections furent émises à l'encontre de cette dernière mention, et la CCPVP se saisissant du problème, prononça un avis défavorable à ce sujet. Cet avis n'a pas été suivi par les parlementaires : on jugea préférable pour le citoyen de faire apparaître ce numéro, tout en sachant que son usage est sévèrement réglementé.

Or, la connaissance de ce numéro ne présente en soi aucun intérêt pour le citoyen, tandis que la banalisation de son utilisation accroît les risques de traitement abusif des données nominatives, par des organismes non autorisés. Ce qui serait par contre indispensable pour tout citoyen, c'est l'accès à un registre public des fichiers et la reconnaissance d'un droit à l'image.

Ceci illustre bien que l'adoption de mesures assurant un équilibre entre le droit à l'information du ficher et le droit au respect de la vie privée du fiché nécessite une acculturation technique encore fort absente dans les enceintes du Parlement.

Facteurs susceptibles de remodeler l'avenir de la CCPVP

Parmi les facteurs susceptibles d'influencer l'évolution prochaine de la CCPVP, on retiendra les moyens financiers et l'adoption d'une législation d'ensemble sur les fichiers nominatifs.

A l'heure actuelle, les moyens dont dispose la CCPVP sont réduits au point qu'ils ne lui permettent pas de faire appel à des experts extérieurs comme le prévoit l'arrêté royal. Le budget 1988 couvrant les jetons de présence, les missions à l'étranger, les frais réels occasionnés par les membres était fixé à 3 millions, il a été réduit à deux millions en cours d'exercice. Ce budget ne couvre pas les frais de personnel permanent et de secrétariat qui incombent également au Ministère de la Justice. Il est clair que toute extension du champ des compétences de la CCPVP nécessiterait une substantielle augmentation de ses crédits.

Quant à l'adoption d'une législation d'ensemble en ce qui concerne les fichiers nominatifs automatisés, elle permettrait d'office une extension du champ d'intervention de la CCPVP, ce qui est hautement souhaitable pour élargir les bases de la négociation sur l'informatisation du secteur public et du secteur privé en Belgique.

Tant en ce qui concerne le droit de saisine que le droit d'enquêter ou la publicité des avis de la commission, il conviendrait de s'inspirer des expériences étrangères satisfaisantes de ce point de vue (ex.: Canada) et de prendre les mesures nécessaires pour faire de la CCPVP ainsi remodelée un véritable instrument d'équilibrage entre le droit à l'information des administrations et des entreprises et le droit au respect des libertés de l'individu ou plus largement des fichés.