

AVIS N° 90 / 095 du 26 novembre 1990

Nos réf : 7/10.527/L/A/101

OBJET : Projet d'arrêté royal relatif à la communication de la langue choisie dont les particuliers ont fait usage ou demandé l'emploi dans les communes à un régime linguistique spécial.

La Commission Consultative de la protection de la vie privée,

Vu la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, notamment l'article 6;

Vu la demande d'avis du 12 novembre 1990 du Vice-Premier Ministre, Ministre des Affaires économiques et du Plan,

A émis le 26 novembre 1990 l'avis suivant :

I. Objet de la demande d'avis

1. La demande d'avis concerne un projet d'arrêté royal obligeant les administrations communales des communes de l'arrondissement de Bruxelles-Capitale, des "communes périphériques", des "communes de la frontière linguistique", des communes de la région de langue allemande et des "communes malmédiennes", à "communiquer la langue choisie dont les particuliers ont fait usage ou demandé l'emploi" par l'intermédiaire du Registre national des personnes physiques à l'Institut national de Statistique (ci-après I.N.S.). Cette communication devra être faite le 1er décembre 1990, et ce, dans la perspective du prochain recensement de la population et des logements qui devrait avoir lieu le 1er mars 1991.

II. Remarques générales

2. Le projet d'arrêté royal est fondé sur l'article 6 de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques.

Cet article dispose que :

"Lorsque les autorités publiques ou les organismes d'intérêt public visés à l'article 5, alinéa 1er, peuvent, en vertu de la loi ou du décret, demander aux communes des informations autres que celles mentionnées à l'article 3, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres et après l'avis de la Commission visée à l'article 12, imposer aux communes la transmission de ces informations par l'intermédiaire du Registre national. Les informations ainsi transmises ne sont pas conservées au Registre national."

Cette disposition a pour but de permettre aux autorités publiques et aux institutions d'intérêt public de faire appel à l'infrastructure du Registre national, afin d'obtenir des communes certaines données ne figurant pas au Registre national.

3. L'obligation visée à l'article 6 ne peut être imposée aux communes que sous certaines conditions.

Tout d'abord, il ne peut y avoir d'obligation de fournir certaines données par l'intermédiaire du Registre national qu'au bénéfice d'autorités publiques ou d'institutions d'intérêt public visées à l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 8 août 1983. Il s'agit ici des autorités et institutions auxquelles le Roi a accordé l'accès aux informations du Registre national. L'I.N.S. remplit cette condition (voir l'arrêté royal du 11 octobre 1984 autorisant l'accès de l'Institut national de Statistique au Registre national des personnes physiques, M.B., 30 novembre 1984).

En outre, l'autorité ou l'institution concernée doit pouvoir demander les données en question à la commune "en vertu de la loi ou du décret". Comme précisé dans la demande d'avis, le fondement légal peut en l'occurrence être trouvé dans l'article 24bis de la loi du 4 juillet 1962 relative à la statistique publique, inséré à l'article 81 de la loi du 1er août 1985. Cette disposition prévoit notamment que toute administration communale est tenue de prêter gratuitement son concours à l'exécution des investigations visées aux chapitres I à IV, y compris les recensements généraux de la population, visés au chapitre III. L'article 24bis stipule en outre que les administrations qui y sont mentionnées accordent à l'Institut national de Statistique, sous des conditions déterminées, l'accès aux données individuelles en leur possession. Dès lors, pour autant que les données concernant la langue choisie par les particuliers soient en la possession des communes (voir infra, n°5), l'I.N.S. est alors habilité à en obtenir communication. Il s'ensuit qu'il appartient au Roi de préciser que cette transmission de données doit être effectuée par l'intermédiaire du Registre national.

Il est apparu des renseignements recueillis par la Commission que toutes les communes visées par le projet d'arrêté royal disposeraient des données relatives à la langue dont les particuliers ont fait usage ou demandé l'emploi. A la demande de ces communes, ces informations seraient en outre introduites dans le Registre national. Le fondement légal concernant cette méthode de travail peut être trouvé dans l'article 3, alinéa 3 de la loi du 8 août 1983. Les données visées par le projet d'arrêté royal devraient par conséquent être considérées comme "des informations mentionnées à l'article 3". La Commission est d'avis que cette constatation ne constitue pas une entrave à l'application de l'article 6 de cette même loi, même s'il y est question "d'autres informations que celles mentionnées à l'article 3". En effet, la formulation résulte manifestement d'une pure inadvertance du législateur, qui a omis d'adapter le texte de l'article 6 du projet de loi original à l'alinéa 3 inséré par amendement dans l'article 3 (voir le rapport Vandezande, Doc. Parl., Sénat, 1981-82, n° 296-2, p. 10).

4. Si le projet soumis à la Commission répond aux exigences formelles légales, il reste cependant à vérifier s'il est également compatible avec le droit au respect de la vie privée.

La Commission part du principe qu'il s'agit en l'occurrence d'une donnée sensible. Le libre emploi des langues est du reste un droit fondamental garanti par l'article 23 de la Constitution. Dès lors, les raisons justifiant la communication à l'I.N.S. de données concernant l'emploi des langues par l'intermédiaire du registre national doivent être impérieuses.

Il ressort de la demande d'avis que l'I.N.S. souhaite connaître l'option linguistique des particuliers parce qu'il est soumis, pour l'envoi des bulletins de recensement, aux dispositions des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, et parce que ces lois, notamment les articles 12, alinéas 2 et 3, 19, alinéa 1er, et 25, alinéa 1er, prescrivent que les services visés emploient, dans leurs rapports avec un particulier habitant dans une région plurilingue, la langue utilisée par l'intéressé. La Commission est d'avis que ces dispositions reposent sur la liberté de choix du particulier en matière linguistique. Le projet d'arrêté royal, autorisant l'I.N.S. à s'informer du choix linguistique des particuliers, poursuit dès lors un but légitime.

En outre, la Commission est d'avis que la réglementation en projet est adéquate pour atteindre ce but et que les moyens utilisés sont correctement proportionnés par rapport au but. A ce propos, la Commission souligne en particulier que l'article 2 du projet prévoit que les informations communiquées seront exclusivement utilisées pour l'envoi des bulletins de recensement à leurs destinataires. Il découle de cette disposition que les données visées ne pourront servir de base pour une analyse statistique. A fortiori, il s'ensuit également que ces données pourront seulement être conservées pendant la période strictement nécessaire pour atteindre le but pour lequel elles auront été fournies à l'I.N.S. (compar. avis n° 85/014 du 24 avril 1985, Doc. Parl., Sénat, 1984-1985, n° 873-2/3°, (27), p. 28, n° 2).

La Commission constate en outre que la protection du secret des informations en question est réglée de manière adéquate par l'article 18 de la loi du 4 juillet 1962, lequel punit la violation des infractions de l'obligation du secret des peines prévues par l'article 458 du Code pénal. (voir aussi rapport T. Declercq sur le projet dont est issue la loi du 1er août 1985 portant des mesures fiscales et autres, Doc. Parl., Sénat, 1984-85, n° 873-2/3°, p. 4).

Compte tenu de ce qui précède, la Commission estime que la protection de la vie privée ne s'oppose pas, en principe, au projet d'arrêté royal.

5. Pour être complet, il convient par ailleurs de souligner que l'obligation imposée aux communes de fournir les données visées dans le projet n'implique pas celle de rechercher ces données (avis n° 84/002 du 27 juin 1984, non publié, et n° 86/047 du 4 juin 1986, non publié).

Cela signifie concrètement que les communes ne peuvent être contraintes de s'enquérir du choix linguistique des habitants, si ceux-ci ne l'ont pas fait connaître expressément. Du reste, il ne peut s'agir d'une entrave au respect des lois linguistiques, parce que dans un tel cas, comme le constate la Commission permanente de contrôle linguistique dans son avis concernant le projet d'arrêté royal, d'une part, il peut être supposé que la langue de la région est aussi la langue du particulier, et d'autre part, pour des particuliers établis dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, les bulletins de recensement pourront être envoyés en français et en néerlandais, (avis du 27 septembre 1990, n° 1, in fine).

III. Commentaire des articles

6. L'article 1er prévoit que les administrations communales des communes visées aux articles 5 à 8 des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966, sont tenues de communiquer le 1er décembre 1990 à l'I.N.S. "par l'intermédiaire du Registre national", la langue dont les particuliers ont fait usage ou demandé l'emploi.

Pour les raisons exposées dans les remarques générales, la Commission n'émet aucune objection de principe contre cette disposition.

Elle constate que le destinataire des données visées à l'article 1er est l'I.N.S., sans autre précision, alors que l'article 1er de l'arrêté royal du 11 octobre 1984 n'autorise l'accès aux données du Registre national qu'aux seuls "fonctionnaires de l'Institut national de Statistique délégués par le Ministre des Affaires économiques". Bien qu'il soit en principe souhaitable que les destinataires soient décrits de la même manière dans les deux dispositions (avis n° 86/047 du 4 juin 1986, non publié), la Commission est d'avis que, dans le cas présent, cela n'est pas requis vu l'objectif de la communication des données en question et vu que l'article 24quater de la loi du 4 juillet 1962 relative à la statistique publique accorde à l'I.N.S. dans son ensemble certains droits par rapport au Registre national.

La Commission suggère de remplacer [dans le texte néerlandais du projet] les mots "*via het Rijksregister*" par les mots "*door toedoen van het Rijksregister van de natuurlijke personen*" (par l'intermédiaire du Registre national des personnes physiques). De plus, du point de vue de la légistique, il semble préférable de remplacer, dans la version néerlandaise du projet, le mot "*samengevat*" par le mot "*gecoördineerd*".

7. L'article 2 prévoit que les renseignements visés à l'article 1er seront exclusivement utilisés pour l'envoi des bulletins de recensement à leurs destinataires.

Pour les raisons exposées dans les remarques générales (n°4), la Commission est d'avis que cette disposition contient une garantie essentielle pour le respect de la vie privée.

IV. Conclusion

8. La Commission émet un avis favorable concernant le projet d'arrêté royal.

Le secrétaire,

Le président,

A. PIPERS

D. HOLSTERS