

Avis n° 104 / 91 du 12 décembre 1991

Réf. : 7 / 10.527 / L / A / 106

OBJET :Projet d'arrêté royal imposant aux communes la communication au Ministère des Communications et de l'Infrastructure d'informations relatives aux permis de conduire ou au titre qui en tient lieu par l'intermédiaire des services du registre national des personnes physiques.

La Commission consultative de la protection de la vie privée,

Vu la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, en particulier l'article 6,

Vu la demande d'avis du Ministre des Communications du 21 octobre 1991,

Emet le 12 décembre 1991, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. La demande d'avis vise un projet d'arrêté royal imposant aux communes la communication au Ministre ayant la circulation routière dans ses attributions, par le biais du registre national des personnes physiques de certaines données explicitées et "relatives au permis de conduire ou au titre qui en tient lieu".

II. REMARQUES GÉNÉRALES

2. Le projet d'arrêté royal se base entre autres sur l'article 6 de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques.

Cette disposition stipule :

" 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 vise à permettre aux autorités publiques et aux organes d'intérêt public de recourir à l'infrastructure du registre national, afin d'obtenir des communes certaines données qui ne sont pas des données de base du registre national.

3. L'obligation visée à l'article 6 peut uniquement être imposée aux communes lorsque certaines conditions sont remplies.

D'abord, l'obligation de transmettre des données par le biais du registre national ne peut exister qu'en faveur des autorités publiques ou des organismes d'intérêt public visés à l'article 5, alinéa 1er de la loi du 8 août 1983. Le Ministre ayant la circulation routière dans ses attributions est une telle autorité. (Voir à ce propos l'arrêté royal du 21 février 1991 autorisant l'accès de certaines autorités du Ministère des Communications et de l'Infrastructure au registre national des personnes physiques, M.B., 26 mars 1991).

4. Ensuite, l'autorité ou l'organisme visé doit pouvoir obtenir auprès de la commune la communication de ces données "en vertu de la loi ou du décret".

Il ressort de la demande d'avis que les données dont fait mention le projet sont liées au fichier central, visé à l'article 24, §2 de la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968, article remplacé par l'article 5 de la loi du 18 juillet 1990. Ce fichier central contiendra sous le nom des conducteurs auteurs de certaines infractions, une énumération de ces infractions ainsi que les points y accordés par le Roi. Toutefois, les données dont mention est faite dans le projet ne sont pas les mêmes que celles visées à l'article 24, § 2 (nouveau); de plus, les données reprises dans le projet ne portent pas seulement sur les conducteurs auteurs d'une infraction, mais également sur toutes les personnes titulaires d'un permis de conduire.

La question se pose de savoir si le Ministre des Communications a le droit de prendre connaissance de ces données sur tous ces conducteurs.

L'arrêté royal du 6 mai 1988 relatif au classement des véhicules en catégories, au permis de conduire, aux décisions judiciaires portant déchéance du droit de conduire et aux conditions d'agrément des écoles de conduite de véhicules à moteur charge les communes de la délivrance des permis de conduire et de l'établissement et la tenue d'une fiche d'information pour tout permis de conduire. (Voir pour les formalités à remplir, les articles 35 à 39 de l'arrêté royal mentionné ci-dessus).

Mis à part l'obligation notamment pour le bourgmestre de fournir à la demande du Ministre des Communications "tous les renseignements statistiques concernant l'application du présent arrêté" (article 40 A.R. 6 mai 1988) et l'obligation pour le bourgmestre de communiquer au Ministre ayant la circulation routière dans ses attributions, le nombre de permis de conduire etc., avec mention des numéros des documents concernés (article 43 A.R. 6 mai 1988, remplacé par l'art. 22 A.R. 18 juillet 1991), ni l'arrêté royal du 6 mai 1988, ni une autre loi ou ordonnance ne prévoit que les communes soient tenues de communiquer au Ministre des données se rapportant au permis de conduire.

La Commission consultative constate néanmoins que l'arrêté royal du 6 mai 1988 accorde un large pouvoir d'inspection aux fonctionnaires chargés par le Ministre des Communications ou par son délégué, de la surveillance et du contrôle de la délivrance des permis de conduire, des permis de conduire provisoires et titres d'apprentissage et des duplicatas. L'article 44, modifié par l'article 23 de l'arrêté royal du 18 juillet 1991, stipule en effet que ces fonctionnaires "peuvent examiner tous les documents en rapport avec leur mission ainsi que les fiches de renseignement".

La Commission estime que suivant cette dernière disposition le Ministre a le droit de connaître les données concernées sur les titulaires d'un permis de conduire. Il s'en suit que, conformément à l'article 6 de la loi du 8 août 1983, il appartient au Roi de prévoir que les communes doivent fournir au Ministre ces données et que leur transmission doit s'effectuer par le biais du registre national.

5. Après avoir examiné la légalité formelle du projet, il appartient encore à la Commission de vérifier sa compatibilité avec le droit au respect de la vie privée.

Suivant l'article 1er du projet, le Ministre ayant la circulation routière dans ses attributions (ou son délégué) peut disposer des données "nécessaires à l'accomplissement de sa mission", et énumérées dans le projet. La Commission estime qu'une définition aussi générale du but de la transmission des données ne garantit pas suffisamment la protection de la vie privée.

En plus elle estime que, dans le projet, le but peut encore être précisé d'avantage tout en tenant compte de ce qui a été exposé dans la demande d'avis. La Commission propose par conséquent de remplacer les mots "à l'accomplissement de sa mission" par "à l'accomplissement de ses missions de surveillance et de contrôle de la délivrance des permis de conduire, des permis de conduire provisoires et titres d'apprentissage, et des duplicatas, et de la détermination des montants payables aux communes."

Précisé de telle manière, le but du projet serait légitime. Pour autant que les données visées par le projet servent également à la composition du fichier sur le permis de conduire à points, il est possible d'ajouter à ce qui précède " et la composition du fichier central concernant les conducteurs des véhicules automoteurs ayant commis certaines infractions, visé par l'article 24, § 2 de la loi relative à la police de la circulation routière, coordonnée le 16 mars 1968, article modifié par la loi du 18 juillet 1990 ".

La Commission relève que la demande d'avis fait également mention d'autres buts. Dans la mesure où ces buts ne tendent pas à la réalisation d'une tâche déterminée par ou en vertu d'une loi, ils ne peuvent pas être considérés comme des objectifs légitimes pour la transmission de données proposée. Ceci est plus particulièrement le cas pour l'accomplissement des tâches dont l'administration peut être saisie dans le futur.

6. Les données visées par le projet (art. 1) sont :

" -le code d'attribution, déchéance, restitution, remplacement, retrait ou changement du permis ou du titre qui en tient lieu ;
-la date correspondante;
-le numéro du permis ;
-la catégorie du permis ;
-le lieu de délivrance ;
-la date à laquelle la validité ou le retrait prennent fin ;
-la mention de boîte automatique ;
-la sélection médicale ou les restrictions éventuelles."

Il apparaît des explications accompagnant la demande d'avis qu'il s'agit d'un ensemble de données qui, suivant le code 194, ont été enregistrées dans le registre national, à la demande des administrations communales concernées. (Voir art. 3, alinéa 3 de la loi du 8 août 1983).

La Commission constate d'une part, que les données à transmettre sont définies avec suffisamment de précision et que, d'autre part, la transmission de ces données s'effectue de manière adéquate par rapport au but, comme précisé plus haut (n°5).

7. Les moyens, destinés à atteindre un ou plusieurs buts légitimes, doivent être proportionnés à ceux-ci.

A ce propos, la Commission estime devoir souligner que les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées plus longtemps que strictement nécessaire pour atteindre le but envisagé. Ceci vaut d'autant plus lorsqu'il s'agit de données sensibles, dont la conservation par leur nature constitue une grave immixtion dans le droit au respect de la vie privée.

Ainsi, la Commission constate que les données mentionnées dans le projet comprennent notamment celles ayant trait à la déchéance du droit de conduire un véhicule automoteur et au retrait du permis de conduire; tant la déchéance suite à une décision pénale que le retrait du permis de conduire pour raisons médicales constituent pour l'intéressé des données sensibles.

La Commission n'estime pas nécessaire de conserver indéfiniment ces données. Elle ne peut par conséquent marquer son accord pour le transfert de ces données au Ministre, par le biais du registre national, que pour autant que des conditions plus strictes soient fixées dans le projet. En l'espèce, la Commission est d'avis que la protection de la vie privée requiert une interdiction de transmettre ces données ou de les garder lorsque leur transmission ou leur conservation ne s'avère plus nécessaire pour atteindre le but envisagé. Au vu des informations dont dispose la Commission, il conviendrait de stipuler que cette interdiction prenne cours dès la fin de la déchéance ou dès la restitution du permis de conduire à son titulaire.

8. La Commission constate qu'aucune disposition ne prévoit que les données visées par le projet soient tenues secrètes.

Elle estime cependant souhaitable qu'une disposition soit ajoutée en ce sens au projet.

III. EXAMEN ARTICLE PAR ARTICLE

9. L'article 1er stipule que les communes sont tenues de communiquer les données mentionnées ci-dessus au Ministre ayant la circulation routière dans ses attributions ou son délégué.

A condition que les observations développées plus haut soient prises en considération, la Commission n'émet aucune objection à cet égard.

Elle estime toutefois devoir remarquer que l'obligation pour les communes de communiquer les données mentionnées dans le projet, ne signifie pas en soi que les communes soient tenues de les rechercher (avis n° 84/002 du 27 juin 1984, non rendu public; n° 86/047 du 4 juin 1986, non rendu public; n° 90/095 du 26 novembre 1990, non rendu public; n° 91/097 du 22 février 1991, non rendu public).

10. La Commission constate enfin que le projet ne comprend aucune disposition sur l'entrée en vigueur de l'arrêté.

Pour autant que la composition du fichier central, visé dans le nouvel article 24, § 2 de la loi sur la police de la circulation routière, constitue un objectif de la disposition en projet (voir supra n° 5), il serait recommandable de ne pas faire entrer en vigueur cet arrêté avant la disposition de loi concernée (art. 5 de la loi de 18 juillet 1990), ceci étant la seule manière de garantir que la Commission de la protection de la vie privée puisse excercer un contrôle sur le traitement des données visées par le projet (voir art. 25, §5 de la loi sur la police de la circulation routière, modifié par l'article 6 de la loi du 18 juillet 1990).

IV. CONCLUSION

La Commission émet un avis défavorable sur le projet d'arrêté royal tel qu'il a été soumis à la Commission.

Cependant, à condition que les remarques exprimées soient prises en considération (voir supra, notamment n° 5 et 7) la Commission émet un avis favorable.

*

* *

Le Secrétaire

Le Président

(sé) A. PIPERS

(sé) D. HOLSTERS

Vu l'article 92 al. 4 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale.

Pour traduction conforme :
Le traducteur-réviseur,

I. ROOSEN.