

ROYAUME DE BELGIQUE



COMMISSION DE LA  
PROTECTION DE LA VIE PRIVEE

Bruxelles, le

Adresse : Av. de la porte de Hal, 5 - 8, B-1060 Bruxelles  
Tél.: +32(0)2/542.72.00 E-mail : [commission@privacy.fgov.be](mailto:commission@privacy.fgov.be)  
Fax.: +32(0)2/542.72.12 <http://www.privacy.fgov.be/>

**AVIS N° 11 / 2004 du 4 octobre 2004.**

N. Réf. : 10/A/2004/011

**OBJET : Deux avant-projets de loi instituant la banque de données - Phénix**

---

La Commission de la protection de la vie privée,

Vu la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis en date du 10 septembre du Ministre de la Justice, complété à diverses reprises et le traitement urgent de ce dossier ;

Vu le rapport de Yves Poullet

Emet, le 4 octobre l'avis suivant

## Objet de l'avis

-----

1. Par lettre du 21 septembre, le Ministre de la Justice soumet à l'avis de la Commission deux avant-projets de loi dits « Phénix », le premier avant-projet « instituant la banque de données « Phénix » ; le second, relatif à la procédure par voie électronique.

Ces deux avant-projets de loi doivent être lus conjointement, dans la mesure où ils entendent permettre à l'organisation judiciaire de bénéficier de l'ensemble des avantages que permet l'utilisation d'un système d'information dans les relations internes et externes de cette organisation judiciaire.

2. Le premier avant-projet dit « JURICONTROL » définit les multiples finalités de ce système d'information dit « Phénix » et crée les organes estimés nécessaires à la gestion et à la surveillance de celui-ci, le second s'attache à encadrer, par diverses modifications du code judiciaire, la procédure judiciaire suivie par les dossiers. Ces deux projets seront étudiés dans deux titres séparés (I) et (II).

Nombre de dispositions en particulier du second avant projet de loi ont peu d'incidences en matière de vie privée. Seules, certaines dispositions seront dès lors étudiées. L'analyse est certes facilitée par le tableau intitulé « respect des critères de vie privée sur base du projet de loi Juricontrol et de celui relatif à la procédure par voie électronique » préparé par la Ministre.

### I. L'avant-projet dit JURICONTROL

-----

#### A. Bref descriptif du projet

3. L'article 2 du projet est fondamental. Il définit les six finalités du système d'informations dit « Phénix » ; il cite trois organes chargés de la gestion de Phénix : comité de gestion, comité de surveillance et comité d'utilisateurs et précise l'imputation des budgets nécessaires.

L'article 3 crée une banque de données de jurisprudence dont la sélection est abandonnée aux juridictions. L'accès aux décisions y contenues est réglé dans le respect des règles relatives à la protection des données par les organes de gestion.

L'article 4 autorise le comité de gestion à établir sur demande ou d'initiative des statistiques globales sur la charge de travail et sur tout autre sujet.

4. La composition et la compétence de chacun des trois organes cités par l'article 2 sont décrites dans le chapitre II. On note en particulier aux articles 7 et 9, les compétences du comité de gestion en matière de sécurité et d'identification des dossiers sur avis du comité de surveillance. A l'article 13, la compétence du comité de surveillance en matière de fixation des règles d'accès et d'authentification d'accès aux dossiers électroniques de procédure et aux données contenues dans Phénix. Cet article lui donne également compétence pour la fixation des critères de sélection de la jurisprudence, le contrôle du respect des règles d'accès aux données et au rôle de même que les sanctions et les recours en la matière.

L'article 16 prévoit la présence au sein du comité de surveillance d'un magistrat de l'ordre judiciaire désigné par la Commission siégeant avec voix consultative.

L'article 20 prévoit que les recours contre les décisions du Comité de surveillance, recours pour illégalité ou irrégularité sont du ressort de la Cour de cassation.

## **B. Analyse des dispositions de la loi du 8 décembre 1992 applicables**

5. Avant d'aborder l'analyse des dispositions relevantes de l'avant projet JURICONTROL, on notera que par définition, la plupart des données traitées sont des données « judiciaires », au sens de l'article 8 de la loi du 8 décembre 1992. Il s'agit en effet de « données à caractère personnel relatives à des litiges soumis aux cours et tribunaux ... ».

L'interdiction de traitement de telles données est levée dans certains cas spécifiés par la loi. Ainsi, lorsque le traitement est effectué

- « sous le contrôle d'une autorité publique ou d'un officier ministériel au sens du Code judiciaire, lorsque le traitement est nécessaire à l'exercice de leurs tâches » ;
- « par d'autres personnes lorsque le traitement est nécessaire à la réalisation de finalités fixées par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance » ;
- « par des avocats ou d'autres conseils juridiques pour autant que la défense de leurs clients l'exige » ;
- « pour les nécessités de la recherche scientifique, dans le respect des conditions fixées par le Roi, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, après avis de la Commission de la protection de la vie privée ».

Eu égard au caractère sensible de telles données, le § 4 ajoute que «le Roi fixe par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, après avis de la Commission de protection de la vie privée, les conditions particulières auxquelles doit satisfaire le traitement des données à caractère personnel visées au §1, soit les données judiciaires ».

6. L'article 8 relatif aux données dites judiciaires n'empêche pas l'application des principes généraux fixés par les articles 4 et 5 de la loi du 8 décembre 1992, en particulier les principes de loyauté de la collecte, de légitimité des finalités (les finalités doivent être déterminées, explicites et légitimes et compatibles avec les finalités de la collecte) et, de proportionnalité des données (les données doivent être « adéquates, pertinentes et non excessives ») et d'exactitude des données. On relève en outre que le fait que les dossiers soient traités électroniquement selon une certaine structure permettant de retrouver facilement les données reprises dans les dossiers conduit à voir la loi du 8 décembre 1992 s'appliquer à toutes les données contenues dans les dossiers. L'exception qui permet aux dossiers non structurés d'échapper à la loi (cf. Cass. 16 mai 1997, C960114N) ne s'applique pas ici.

7. Au-delà des questions de protection des données sensu stricto, la Commission attire l'attention sur le fait que l'introduction des technologies dans les tribunaux, si elle facilite – et cela est positif – le travail du juge et lui permet de rassembler facilement l'ensemble des informations relatives à un dossier ou à un élément du dossier (ex. nombre de condamnations déjà encourues par la personne prévenue), accroît le pouvoir des parquets et tribunaux vis-à-vis des justiciables; la volonté de maintenir un certain équilibre des intérêts entre le justiciable et l'appareil judiciaire plaide pour certaines limites dans le traitement des données et leur accès, un même temps que pour une transparence des circuits d'information existant dans l'appareil judiciaire en conformité avec les lois existantes. La Commission souhaite que lors de la définition des règles d'accès et de fonctionnement du système d'information, la prise en considération d'une nécessaire balance entre l'intérêt général servi par le pouvoir judiciaire et les libertés du justiciable soit l'objet d'un examen attentif. La recherche de ce même équilibre plaide en faveur de l'aménagement du statut du Comité de surveillance, notamment sur le plan de sa composition (cf. infra).

## C. Remarques spécifiques aux différentes dispositions du chapitre I

### a. *les finalités : art. 2 al.1*

8. L'article 2 alinéa 1 énumère les 6 finalités du système d'information «Phénix». Ces finalités sont les suivantes :

- la communication interne et externe requise par le fonctionnement de la justice,
- la gestion et la conservation des dossiers judiciaires,
- l'instauration d'un rôle électronique,
- la constitution d'une banque de données de jurisprudence. Cette quatrième finalité devrait être rebaptisée « constitution » et « exploitation » d'une bd de jurisprudence.
- L'élaboration de statistiques,
- L'aide à la gestion et l'administration des institutions judiciaires.

L'exposé des motifs à la suite de l'arrêt Rotaru de la Cour européenne des droits de l'Homme en date du 4 mai 2000 rappelle la nécessité pour chacune de ces finalités de déterminer les données consignées, les catégories de personnes dont les données sont consignées, les circonstances de consignation et la durée de conservation. Sans doute, serait-il utile également de connaître les catégories de destinataires de l'information traitée ?

9. De telles précisions sont nécessaires pour que la « loi » réponde à la condition de « prévisibilité » exigée par la jurisprudence de Strasbourg sur base de l'article 8 de la CEDH. L'exposé des motifs insiste sur le fait que la réponse aux exigences de prévisibilité, c'est-à-dire les informations sur les données consignées, les catégories de personnes visées, les circonstances de consignation des données, leur durée et les catégories de destinataires ne peut être donnée que par la lecture conjointe des deux avant-projets de loi. Un tableau récapitulatif est proposé à cet égard en annexe de l'envoi de la Ministre. Ce tableau présente clairement des lacunes, en ce qui concerne les différentes finalités, en particulier : la « communication interne et externe requise par le fonctionnement de la justice », « l'élaboration de statistiques », la diffusion des décisions jurisprudentielles et « l'aide à la gestion des tribunaux ». La deuxième finalité fait l'objet de l'article sur lequel nous reviendrons plus loin ( infra, n° 17 ), la troisième, de l'article 3 qui est examiné également infra n° 16. Les deux autres finalités appellent par contre les commentaires suivants :

10. A propos de la première finalité, « communication interne et externe requise par le fonctionnement de la justice », on note que cette mention est peu spécifique et couvre toutes les applications tant d'une administration que d'une entreprise. Le tableau annexé déjà cité, par lequel les auteurs du texte précisent chacune des finalités, n'envisage comme communications que les seules opérations ou actes de procédure qui marquent les diverses étapes de celle-ci. Ces communications correspondent certes à un traitement avec une finalité propre : « introduction et suivi d'un dossier » mais à cette première finalité, s'en ajoutent d'autres sous la rubrique large : « communications internes et externes ». La communication interne poursuit en effet d'autres finalités : recherches d'antécédents, d'éléments connexes au dossier. En outre, il est légitime de penser que au-delà des finalités liées aux dossiers judiciaires, le système d'information Phénix s'étendra à toutes les applications intranet : courrier électronique et « transferts de fichiers » que requiert le fonctionnement d'une organisation comme celle que constitue le pouvoir judiciaire. L'utilisation de ces applications peut poursuivre des finalités diverses, professionnelles ou non.

Quant à la communication externe, elle n'est pas seulement celle entretenue avec les parties, elle peut se nourrir également de données collectées auprès d'administrations tierces ou d'autorités policières. Ce point est d'autant plus important que c'est précisément à propos de ces communications qui ont pour but d'aider les autorités judiciaires dans le travail d'investigation des faits que les risques d'atteinte à la vie privée et aux libertés des justiciables sont majeurs.

Bref, la première finalité devrait pour répondre aux exigences de l'article 4 de la loi de 1992 se décomposer en finalités « déterminées et précises » spécifiant pour chacune d'entre elles, les éléments rappelés ci-dessus.

La même exigence de précision oblige à revoir la dernière finalité énumérée : « l'aide à la gestion et l'administration des institutions judiciaires ». Le tableau fait mention d'un « registre et répertoire » établi par l'article 19 du second avant projet modifiant l'article 175 du Code judiciaire et à un traitement visé par l'article 8 permettant la gestion des paiements y compris électroniques des droits pour les services de la Justice. Les termes utilisés pour décrire la finalité permettraient d'envisager bien d'autres traitements : gestion des employés de la Justice, des fournitures, etc. Bref, soit ces autres traitements sont exclus et le texte de l'avant-projet fait clairement référence aux deux seules finalités projetées, les autres traitements ne faisant pas partie du système Phénix ; soit la liste se doit d'être allongée.

*b. les organes de Phénix : art. 2 alinéa 2*

12. L'alinéa 2 du même article 2 énonce les 3 organes qui interviennent dans la direction de Phénix. Ces organes ont des compétences définies par la suite., A propos de certaines finalités - ainsi la finalité : « constitution et exploitation d'une banque de données de jurisprudence » visée à l'article 3, celle « élaboration de statistiques » visée à l'article 4 et surtout celle « communications internes et externes » visées à l'article 13 - on relève que ces organes fixent à tout le moins les données traitées et les moyens des traitements permettant d'accomplir de telles finalités. Une telle délégation de compétences par la loi à des organes non désignés par la Constitution est justifiée comme suit par l'exposé des motifs qui cite des décisions en matière de liberté d'expression. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ne requiert en effet pas que la loi qui protège la vie privée soit une « loi » au sens formel du terme : un règlement peut suffire, pour autant qu'il soit accessible et publié ». On notera à cet égard, en matière de vie privée, l'attendu des décisions du 24 avril 1990 Kruslin (§ 27) et Hurvig (§ 26) : « L'expression « en conformité avec la loi .... », réclame premièrement que la mesure mise en cause devrait avoir quelque base en droit interne mais également se réfère à la qualité de la « loi » en question, en requérant que celle-ci soit accessible aux personnes concernées, qui en outre doivent être capables de prévoir les conséquences pour lui et être compatible avec la règle de droit »<sup>1</sup>.

13. La question posée est dès lors de savoir si les décisions, en particulier du comité de surveillance prises sur base des articles 3 (création et diffusion des décisions jurisprudentielles), 4 (statistiques) et 13 (accès et authentification d'accès aux dossiers), répondent à cette exigence de la base légale et des qualités exigées de cette base légale.

On note que les décisions du comité de surveillance sont publiés au *Moniteur belge*, ce qui permettrait, dans une certaine mesure<sup>2</sup>, de satisfaire à la condition d'accessibilité<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup>L'accessibilité de la « loi » et la prévisibilité de ses effets doivent cependant s'apprécier concrètement, tenant compte de son contenu et de son domaine ainsi que du nombre et de la qualité de ses destinataires : on peut ainsi s'attendre à ce que des professionnels connaissent et comprennent les textes qui les régissent (voir par exemple, arrêt Markt Intern Verlag GmbH et K. Beermann du 20 novembre 1989, A n° 165, § 30 ou encore arrêt Groppera Radio AG et autres du 28 mars 1990, A n° 173, § 68).

La prévisibilité se mesure à la précision et à la clarté de la « loi », qu'il s'agisse de droit écrit (arrêt Ezelin du 26 avril 1991, A n° 202, § 45) ou de normes jurisprudentielles (arrêt Chappell du 30 mars 1989, A n° 152, § 56) ». (E. Decaux - Ph. Imbert, *La Convention européenne des droits de l'Homme*, Paris, Economica, 2<sup>ème</sup> éd., p. 335 ».

<sup>2</sup> Cf. en effet l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 106/2004 du 16 juin 2004, qui a annulé les dispositions de la loi-programme du 24 décembre 2002 organisant la forme exclusivement électronique du *Moniteur belge*, à défaut d'avoir prévu des mesures d'accompagnement assurant un égal et réel accès au *Moniteur belge*.

<sup>3</sup> Sans doute, au-delà de la publication au *Moniteur belge*, devrait-on prévoir la création d'un site web où figureraient les décisions et la jurisprudence du comité de surveillance.

14. L'article 22 de notre Constitution rappelle que « chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale sauf dans les cas et conditions fixées par la loi ». On sait que le Conseil d'Etat s'est déjà opposé à la création de traitements par simple Arrêté royal et exige que les éléments essentiels des traitements du secteur public (finalité-type de données traitées) soient fixées par la loi elle-même.

De même, la jurisprudence constante de la Cour d'arbitrage dispose-t-elle, s'agissant de la portée des matières réservées par la Constitution à la loi – comme tel est le cas de l'article 22 – que<sup>4</sup>,

« bien que l'article 182 de la Constitution réserve la compétence normative au législateur fédéral, il n'exclut cependant pas que le législateur attribue un pouvoir limité d'exécution au Roi. Une délégation conférée au Roi n'est pas contraire au principe de légalité pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur » (C.A. n° 135/2004).

On rappellera, par ailleurs, le § 4 de l'article 8 de notre loi du 8 décembre 1992 déjà cité (n° 5 in fine) qui confie au Seul Roi le soin de fixer « par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, après avis de la Commission, les conditions particulières auxquelles doit satisfaire le traitement des données à caractère personnel ». En d'autres termes, la délégation prévue par la loi est trop large et, à défaut pour la loi d'être suffisamment précise, la délégation devrait se faire au profit d'un arrêté royal..

Pour fixer la répartition des rôles dans le respect des règles de droit et jurisprudences précitées, la Commission est d'avis que la loi devrait énoncer les finalités déterminées qui rentreraient dans le cadre des finalités génériques et trop vagues actuellement libellées par l'avant projet de loi Juricontrol. Sur cette base légale au sens strict et formel, un arrêté royal pris après avis de la Commission et délibéré en Conseil des Ministres devraient fixer les règles de base des différents traitements de données, à savoir les types de données traitées et les catégories d'utilisateurs, laissant ensuite au Comité de surveillance le soin de détailler celles ci et ceux ci sur base des principes de proportionnalité et de sécurité.

Ainsi, par exemple en matière de banques de données jurisprudentielles (cf. infra n° 16), la loi doit fixer la finalité : S'agit-il d'une banque de données « anonymes » en ce qui concerne les justiciables, établie à des buts scientifiques et de meilleure connaissance de l'activité jurisprudentielle ou conçoit-on - et à l'adresse de qui ? - l'accès par certains ou par tous aux décisions personnalisées ? Sur la base de cette définition légale des finalités, l'arrêté royal précité devrait répondre à des questions telles que : « Crée-t-on un droit d'opposition de la part des justiciables ? Prévoit-on un anonymat des décisions au profit tant des justiciables que des membres du pouvoir judiciaire ? L'accès aux données peut-il se faire sur le type d'affaires, le nom des avocats, etc ? ». Ces règles de base fixent la balance des intérêts en cause (cf. 7 ci-dessus) et sont du ressort du politique..

Au delà, il faut envisager les modalités concrètes de mise en œuvre de ces règles de base : par ex. : Comment permettre l'exercice du droit d'opposition ? L'avocat peut-il l'exercer à la place de son client ? Faut-il archiver les décisions non anonymisées ? Qui contrôle la procédure d'anonymisation, etc ? Comment concevoir le logiciel qui permettra l'accès à la banque de données ? Ces dernières questions seraient selon la Commission du ressort du comité de surveillance, chargé dans le respect des finalités décrites par la loi dans un premier temps, des précisions quant aux données traitées et catégories d'utilisateurs fixées par l'arrêté royal dans un deuxième temps, de fixer les règles particulières au regard des différentes catégories d'usagers.

---

<sup>4</sup> Arrêt prononcé dans le cadre de l'article 182 de la Constitution, mais entièrement transposable à la liberté fondamentale en cause en l'espèce.

La traduction concrète de ces règles particulières : le formulaire permettant l'opposition, les fonctionnalités du logiciel obligeant à des interrogations limitées sur la base de données jurisprudentielles, peut être confiée au Comité de gestion. Cette répartition des tâches entre loi, arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres sur avis de la Commission, Comité de surveillance et Comité de gestion est essentielle afin de garantir à la fois, dans le respect de l'article 22 de la Constitution, la protection de la vie privée et le respect des principes constitutionnels de répartition des compétences entre les trois pouvoirs.

15. Sans doute, est-ce l'intention du texte de ne donner aux organes de Phénix que des compétences de fixation des modalités concrètes, comme la Commission le prône. Ainsi, l'article 13 confie au comité de surveillance le soin de fixer les règles d'accès et d'authentification d'accès, ce qui pourrait être considéré comme une modalité concrète : comment se fait la délivrance des mots de passe ? Qui les décide ? Mais, dans la mesure où les finalités de ces accès n'ont pas été définies de manière précise par la loi, le texte donne à ces règles, une autre portée, celle de définir les finalités elles-mêmes.

c. *La banque de données jurisprudentielles : l'article 3*

16. L'article 3 crée précisément au sein de Phénix, une banque de données de jurisprudence. Il est affirmé que l'accès aux décisions se fait selon des modalités fixées par le Comité de gestion et le comité de surveillance qui « prennent en compte les règles relatives à la protection de la vie privée ».

L'exposé des motifs rappelle sur ce point quelques éléments de réflexion : la Recommandation R(95)11 du Conseil de l'Europe, l'avis 42/97 du 13 décembre 1997 pris par notre Commission à propos d'un arrêté royal relatif à la publication des arrêts du Conseil d'Etat. A ces références, on peut en ajouter d'autres venant de pays qui nous entourent<sup>5</sup>. La loi du 8 décembre 1992 permet le traitement de données judiciaires « pour les nécessités de la recherche scientifique, dans le respect des conditions fixées par le Roi par arrêté délibéré en Conseil des Ministres, après avis de

<sup>5</sup> En particulier, on se référera à la délibération 01-057 du 29 novembre 2001, prise par la CNIL. Délibération portant recommandation sur la diffusion de données personnelles sur Internet par les banques de données de jurisprudence qui conclut ainsi :

« - qu'aucune disposition de la loi du 6 janvier 1978 ne prohibe la constitution, sous une forme nominative, de telles bases de données par les juridictions ayant prononcé les décisions dès lors que l'accès à ces bases, quel que soit le support (intranet, postes dédiés, etc.) est exclusivement à usage interne et réservé aux membres et fonctionnaires des juridictions concernées :

ESTIME QU'IL SERAIT SOUHAITABLE

- que les éditeurs de bases de données de décisions de justice librement accessibles sur des sites Internet s'abstiennent, dans le souci du respect de la vie privée des personnes physiques concernées et de l'indispensable « droit à l'oubli »,

- d'y faire figurer le nom et l'adresse des parties au procès ou des témoins.

- que les éditeurs de bases de données de décisions de justice accessibles par Internet, moyennant paiement par abonnement ou à l'acte ou par CD-ROM, s'abstiennent, à l'avenir dans le souci du respect de la vie privée des personnes concernées, d'y faire figurer l'adresse des parties au procès ou des témoins ;

EN TOUT ETAT DE CAUSE, APPELLE L'ATTENTION DES EDITEURS DE BASES DE DONNEES de décisions de justice accessibles sur des sites Internet ou disponibles sur CD-ROM sur le fait que l'absence d'occultation du nom des parties ou témoins sur les décisions de justice doit conduire, d'une part, à déclarer ces traitements automatisés d'informations nominatives à la CNIL et, d'autre part, à respecter les dispositions de la loi du 6 janvier 1978 et tout particulièrement celles de ses articles 30 (interdiction de procéder au traitement automatisé d'informations nominatives concernant les infractions, condamnations ou mesures de sûreté), 31 (interdiction de mettre ou conserver en mémoire informatique, sauf accord exprès des intéressés, des données nominatives qui, directement ou indirectement, font apparaître les origines raciales ou les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou les appartenances syndicales ou les mœurs des personnes), 26 (droit reconnu à toute personne de s'opposer, pour des raisons légitimes, à ce que des informations nominatives la concernant fassent l'objet d'un traitement) et 36 (droit reconnu à toute personne de demander la rectification ou l'effacement d'informations la concernant) de la loi du 6 janvier 1978 ; APPELLE L'ATTENTION DES ORGANES DE PRESSE sur l'intérêt qui s'attacherait à ce que la mise en ligne, sur des sites Web en accès libre, de comptes rendus de procès ou de décisions de justice citant des personnes physiques ou témoins au procès suscite une réflexion d'ordre déontologique, en concertation avec la CNIL, lorsqu'en tout cas, la liberté d'information ne paraît pas nécessiter la désignation nominative des personnes concernées ».

la Commission de protection de la vie privée. Cette référence ajoute à la demande de la Commission de voir les principes même de la création et surtout de l'accès à la banque de données jurisprudentielles fixés par un arrêté royal du même type, même si les modalités particulières peuvent être laissées à la décision des comités de gestion et de surveillance.

*d. les statistiques « globales » : l'article 4*

17. L'article 4 permet au comité de gestion, à la demande du Ministre de la Justice, d'un ou de plusieurs chefs de corps et du CSJ ou d'initiative « d'établir des statistiques globales sur la charge de travail de l'ordre judiciaire, et sur tout autre sujet ». Le comité de surveillance fixe les critères dans le respect, ajoute l'exposé des motifs, de l'arrêté royal du 13 février 2001 exécutant la loi du 8 décembre 1992.

La Commission s'interroge sur le flou de la disposition : Qu'entend t'on par critères d'élaboration des statistiques ? La notion de statistiques « globales » vise sans doute des statistiques portant sur l'ensemble de l'activité des tribunaux, ce qui n'exclut pas des statistiques aboutissant à des données non anonymes ou utilisant de telles données. L'objet même des enquêtes est peu défini : qu'entend-on par « sur tout autre sujet » ? Sans doute, ceci serait à préciser. Il ne peut s'agir en tout cas que de statistiques permettant d'apprécier le fonctionnement du pouvoir judiciaire et répondant à un besoin d'information du public ou de définition de politique à mener au sein du secteur judiciaire ( lutte contre l'encombrement du pouvoir judiciaire, définition de nouvelles compétences, etc.). Les projets d'enquête devraient donc être soumis au Comité de surveillance.

## **D. Remarques spécifiques relatives aux dispositions du chapitre II**

*a. Liminaires*

18. Le chapitre II décrit la composition et la compétence des trois organes de Phénix. Pour faire bref, le comité de gestion paraît être un comité réglant les questions techniques sur base des règles fixées par le comité de surveillance éclairé, le cas échéant, par le comité des utilisateurs<sup>6</sup>. Ce partage de compétence n'apparaît pas toujours recevoir la même application dans le second avant-projet de loi, ce qui pourrait être de nature à affecter la cohérence de l'ensemble.

19. S'agissant de ce partage de compétence, la Commission s'interroge toutefois s'il ne devrait pas être affiné en ce qui concerne le rôle respectif du Comité de surveillance et du Comité de gestion.

En effet, dès lors et à supposer que la loi ou le Roi, selon le cas, fix(eraient) eux-mêmes les finalités et règles de base régissant les traitements de données en cause (cf. ci-dessus considérant n° 14), il apparaît à la Commission que la compétence du Comité de surveillance/Comité sectoriel (voir ci-après considérants n<sup>os</sup> 19 et suivants) devrait être circonscrite à l'adoption des règles et mesures qui détaillent et exécutent ces normes de protection de la vie privée, et plus généralement, qui ont une incidence ou sont de nature à affecter le droit au respect de la vie privée.

---

<sup>6</sup> Le Conseil supérieur de la Justice<sup>6</sup> a souhaité un fonctionnement plus ouvert du comité de surveillance et réclame de pouvoir en tant que Conseil supérieur de la Justice solliciter l'avis du Comité de surveillance et de bénéficier d'une copie du rapport d'activités.

L'ouverture du comité n'oblige-t-elle pas accueillir d'autres demandes d'avis, ainsi celles en provenance des avocats ou d'autres représentants des justiciables et le devoir de transparence ne conduit-il pas à une meilleure diffusion des décisions et des rapports y produits ? A cet égard, les rapports entre le Comité d'utilisateurs visé à l'article 18 le comité de surveillance devraient être mieux définis. Un droit de saisir le comité de surveillance devrait exister pour les différentes catégories « d'utilisateurs ».

Par contre, serait confié au Comité de gestion, comme le suggère l'appellation donnée à ce Comité, la gestion de Phenix, et les compétences qui s'y rattachent, à l'exception de celles qui, pour le motif précité, relèveraient de la compétence du Comité de surveillance. Ainsi, à titre exemplatif, la Commission s'interroge sur la nécessité que soit confié au Comité de surveillance le soin (article 13, alinéa 5) « de déterminer les critères de sélection de la jurisprudence ». Une telle tâche ne devrait-elle pas être confiée au Comité de gestion, lequel, incidemment, pourrait devoir être considéré comme devant – contrairement à ce qui est actuellement envisagé – être exclusivement composé de magistrats.

*b. Observations relatives à la composition du Comité de surveillance*

20. Comme déjà relevé, l'avant-projet de loi soumis pour examen à la Commission règle, en plusieurs de ses dispositions, le statut, le rôle et les modalités de fonctionnement d'un Comité de surveillance dont il prévoit la création :

- l'article 11 prévoit la création de cet organe;
- les articles 11 et 12 règlent la composition du Comité - composé exclusivement de magistrats -, ainsi que le statut de son Président, dont il est prévu qu'il exercerait sa fonction à temps plein;
- l'article 16 prévoit la présence, avec voix consultative, d'un représentant de la Commission, lequel doit être un magistrat judiciaire. Celui-ci peut saisir la Commission, afin que celle-ci émette un avis endéans un délai d'un mois, délai que le Comité peut décider de réduire; durant cette évocation consultative, la procédure pendante devant le Comité est suspendue;
- les compétences du Comité sont réglées par les articles 3, alinéas 2 et 3; 47, second alinéa, 13 et 17. Ces dispositions le chargent, selon le cas, de compétences exclusives (art. 3 et 13) ou d'établir des « règles-cadre » qu'est ensuite chargé d'appliquer le Comité de gestion (art. 3, 4, 7).
- enfin, l'article 20 prévoit que la Cour de cassation est compétente pour annuler les actes du Comité de surveillance qui seraient illégaux ou entachés d'excès de pouvoir.

21. De l'examen global de ces dispositions en projet, il apparaît assez clairement que celles-ci ont été conçues avant - et sans prendre en considération - plusieurs réformes législatives qui, globalement, ont un double objet : d'une part, réformer le statut de la Commission de protection de la vie privée en en faisant un organe collatéral de la Chambre et, d'autre part, insérer en son sein différents Comités sectoriels institués dans des matières régies par des législations spécifiques.

Doivent ainsi successivement être relevés :

- la loi du 26 février 2003 : elle porte réforme du statut de la Commission et insère en son sein le Comité de surveillance institué près la Banque-Carrefour de la sécurité sociale, désormais dénommé Comité sectoriel de la sécurité sociale (en abrégé « CS.SS »).

La Commission souligne l'importance toute particulière de l'article 31*bis* nouveau de la loi du 8 décembre 1992, tel que modifié par la loi précitée : en effet, par cette disposition, le législateur a de façon expresse voulu garantir tant l'uniformité nécessaire que la cohérence de la composition et des modalités de fonctionnement des Comités sectoriels créés en son sein;<sup>7</sup>

- l'article 36*bis* nouveau de la même loi du 8 décembre 1992, tel que modifié par la loi précitée, institue un Comité sectoriel Autorité fédérale (en abrégé « CS.AF »);

---

<sup>7</sup> Déjà relevé par la Commission dans son avis 11/2003 du 27/02/2003, p. 7 ; cf. aussi, dans le même sens, les avis de la Commission 7 et 19/2002.

- la loi du 16 janvier 2003, organique de la Banque-Carrefour des entreprises, dont l'article 27 institue, au sein de la Commission, un Comité sectoriel Banque-Carrefour des entreprises (en abrégé « CS.BCE »), dont il précise les traits essentiels;
- la loi du 25 mars 2003 relative au Registre national et à la carte d'identité électronique, en son article 12, institue au sein de la Commission un Comité sectoriel Registre national (en abrégé « CS.RN »), dont sont précisés, dans les mêmes termes que pour le CS.BCE, les traits essentiels.
- enfin, l'arrêté royal du 17 décembre 2003 a précisé les modalités de fonctionnement de trois des 4 Comités sectoriels cités ci-dessus (hors le « CS.SS »). Ces trois Comités sont en cours d'installation, les appels aux candidatures ayant déjà été finalisés.

22. L'examen de l'ensemble de ces dispositions législatives et réglementaires<sup>8</sup> permet de dégager les quelques principes<sup>9</sup> de base retenus par le Parlement et le Gouvernement, et qui régissent<sup>10</sup> les différents Comités sectoriels :

- insertion des Comités sectoriels au sein de la Commission de protection de la vie privée;
- composition de 6 membres, et paritaire : 3 membres externes, représentant le domaine concerné et 3 membres issus de la Commission, dont son Président qui, sauf renoncement, préside le Comité sectoriel;
- faculté d'évocation décisionnelle d'un dossier soumis au Comité sectoriel devant la Commission, qui peut réformer la décision prise par ce dernier;
- en cas de parité de vote, la voix prépondérante est donnée au Président;
- localisation du Comité sectoriel au siège de la Commission.

Comme il a déjà été relevé ci-dessus, les modalités selon lesquelles le projet de loi à l'examen conçoit le Comité de surveillance qui serait institué dans le cadre de Phénix apparaissent à ce point éloignées des choix précités faits par le législateur et le Gouvernement qu'il apparaît à la Commission que les dispositions en projet ont selon toute vraisemblance été conçues avant l'adoption, assez récente il est vrai, de ces réformes.

23. Avant d'examiner comment assurer la cohérence indiquée entre le présent projet et ces différentes législations, la Commission relève le commentaire fait par l'exposé des motifs, en sa partie relative aux « organes de Phénix » pour justifier la spécificité de ces organes par rapport à la structure retenue par les autres législations spécifiques citées ci-dessus sous le considérant 20.

Il est avancé que « dans la mesure où Phénix porte sur le traitement informatisé des dossiers judiciaires (...) il importe dès lors que la structure de ces comités respecte le principe de la séparation des pouvoirs ». L'exposé des motifs poursuit : « C'est le motif pour lequel si le Comité de gestion est paritairement composé de magistrat(s) et de non-magistrat(s), le Comité de surveillance est exclusivement composé de magistrat(s) ».

---

<sup>8</sup> Dont l'avis 19/2003 du 27 mars 2003, émis notamment au sujet de l'AR du 25 mars 2003, donne une description exhaustive.

<sup>9</sup> Outre d'autres points précisés par la loi du 26 février 2003, en particulier en son article 31*bis* précité.

<sup>10</sup> Avec quelques spécificités en ce qui concerne le "CS.SS" .

L'argument pris du respect de la séparation des pouvoirs et de l'indépendance du pouvoir judiciaire - éminemment respectable en soi - appelle toutefois, utilisé dans le contexte du présent dossier, plusieurs observations.

- a) Tout d'abord, comme les autres pouvoirs constitués, le pouvoir judiciaire est soumis au titre II de la Constitution « Des Belges et de leurs droits », et notamment à l'article 22 de celle-ci qui garantit le droit au respect de la vie privée, disposition déjà évoquée ci-dessus. Il importe dès lors que, également en ce qui concerne le traitement des données judiciaires, cette liberté fondamentale soit respectée et ce, en outre, sans qu'il n'y ait de discrimination dans le bénéfice de cette liberté publique - conformément au prescrit des articles 10 et 11 de la Constitution.
- b) La Commission observe ensuite que la nécessité que la protection de la vie privée soit dûment assurée en la présente matière, également sur le plan institutionnel, s'impose d'autant plus que sont en cause des données sensibles - les données judiciaires - pour lesquelles, dès l'origine, la loi du 8 décembre 1992 a prévu un régime de protection renforcé; comme déjà relevé, celui-ci est actuellement fixé à l'article 8 de la loi précitée et à l'article 25 de l'arrêté royal du 13 février 2001. L'affaiblissement global du degré de protection, auquel conduirait le Comité de surveillance dans la conception retenue par le projet, - en comparaison du statut des autres comités sectoriels, tel qu'il ressort des considérants 20 et 21 - va à l'encontre du régime renforcé que commande, au contraire, la réglementation du traitement de données judiciaires.
- c) Il peut être également relevé, malgré le respect que requiert le principe de l'indépendance judiciaire, que celui-ci n'implique pas - dans notre système juridique - que tous les actes, qui de façon plus ou moins directe le concernent, doivent nécessairement être examinés par des organes composés exclusivement de magistrats judiciaires. Ainsi peut-on relever que des organes aussi différents que le Conseil supérieur de la Justice, le Conseil d'Etat, la Cour d'arbitrage ou la Cour des comptes sont-ils amenés, chacun dans le cadre de leur compétence, à poser des actes qui ne sont, manifestement, pas sans incidence sur le fonctionnement du pouvoir judiciaire, qu'il s'agisse de ses membres, de ses compétences ou de son organisation.
- d) Enfin, la Commission observe que le Comité de gestion, dans l'approche même du projet, ne doit pas actuellement être présidé par un magistrat (cf. art. 5 et 6), nonobstant le rôle important de cet organe dans le cadre du projet Phénix.

**En considération des éléments ci-dessus, la Commission estime que l'argument pris de l'indépendance du pouvoir judiciaire n'est pas de nature à justifier qu'il soit dérogé au régime des Comités sectoriels tel qu'il a été synthétisé ci-dessus sous le considérant 22.**

La Commission estime dès lors que les articles qui précisent la composition et les modalités de fonctionnement du Comité de surveillance devraient être fondamentalement revus et mis en concordance avec les législations et principes essentiels décrits sub 21 et 22<sup>11</sup>.

24. La Commission n'est toutefois certainement pas insensible à une certaine spécificité du pouvoir judiciaire, et estime que quelques unes des particularités avancées par le texte en projet pourraient dès lors être maintenues.

---

<sup>11</sup> Elle note accessoirement que, outre l'argument tiré de la cohérence de composition et d'organisation des Comités sectoriels, le fait d'organiser le Comité Phénix selon le régime normal des Comités sectoriels impliquerait une économie substantielle.

Ainsi, le souci que, autant que faire se peut, le Comité soit composé de magistrats. Il pourrait se concevoir que, outre les trois membres externes - qui seraient magistrats judiciaires -, il soit éventuellement souhaité que certains des membres internes, désignés par la Commission, aient aussi la qualité de magistrat.<sup>12</sup>

Il pourrait également être suggéré que les trois membres externes (ainsi que les suppléants) soient désignés par la Chambre, en dérogation au régime normal, conformément au régime de présentation prévu par l'article 5, § 3, alinéa 2, du texte en projet.

Il pourrait également être envisagé que, au regard des tâches qui seraient *in fine* déléguées au Comité, la fonction de président de ce Comité soit considérée comme une fonction requérant davantage, dans le chef du membre de la Commission qui le prendrait en charge, qu'une occupation strictement accessoire<sup>13</sup>.

### c. *Analyse de certaines dispositions*

25. L'article 7 énonce que le « comité de gestion gère Phénix et prend toute initiative qui peut contribuer à améliorer son efficacité ». Sans doute, serait-il bon d'ajouter dans le respect des intérêts légitimes et notamment de la vie privée des justiciables et de leurs défenseurs. Le même article 7 donne au comité de gestion la compétence d'arrêter les codes uniformes des affaires ainsi que des clés d'accès. On insistera sur le fait que ces codes et ces clés ne peuvent se référer directement ni aux noms des parties, ni à ceux de leurs représentants en justice. La mise en œuvre des mesures de sécurité suivra bien évidemment les principes de l'article 16 de la loi du 8 décembre 1992. Le dernier point mérite également une précision : « Il conclut avec le SPF Justice les accords relatifs aux services requis par la gestion du système ». La Commission insiste pour que la qualité de l'intervention du SPF Justice dont elle ne conteste pas le caractère nécessaire, soit précisée. **Le SPF Justice doit agir comme un sous-traitant de l'ordre judiciaire au sens du § 5 de l'article 1 de la loi de 1992, soumis aux dispositions de l'article 16 § 1 de la loi de 1992.** En d'autres termes, le SPF Justice est à considérer comme l'administration agissant pour compte du pouvoir judiciaire véritable responsable des traitements du système Phénix, et dans le cadre strict des missions qui lui sont confiées. Le contrat doit préciser ces missions, fixer la responsabilité du sous-traitant qui ne pourra agir que sur la seule instruction du responsable.

---

<sup>12</sup> Un tel choix est compatible tant avec les règles de composition de la Commission qu'impose la loi du 8 décembre 1992 – celle-ci comprend, en droit, au moins deux magistrats - qu'avec la composition effective de la Commission, notamment par le passé – la commission sortante comprenait, par exemple, quatre magistrats sur 16 membres. En toute hypothèse, il est certain que la Commission, lors de la désignation des membres des comités sectoriels, tiendra compte de la compétence de ceux-ci au regard du domaine d'intervention de chaque comité sectoriel.

<sup>13</sup> à l'image de, voire avec le même régime, que ce qui est prévu pour la présidence du Comité sectoriel de la sécurité sociale (20 % de temps) . La Commission relève à cet égard que ce Comité sectoriel de la SS était auparavant présidé par une personne occupant cette fonction à temps plein : le passage de ce full-time à une occupation 20 % de temps n'a pas posé problème, alors même que les compétences de ce comité sectoriel sont à la fois variées et lourdes.

La Commission relève également que, depuis la réforme opérée par la loi du 26 février 2003, elle comprend désormais deux membres permanents – les président et vice-président -, élément dont il peut assurément être tenu compte dans la présente problématique.

S'il apparaissait toutefois que, nonobstant le transfert de compétences du Comité sectoriel, selon le cas vers le législateur ou la loi (cf. supra, considérant 14) <et vers le Comité de gestion (cf. supra, considérant 18.2)> et les moyens permanents renforcés dont dispose la Commission, la présidence du Comité sectoriel compétent pour Phénix nécessitait une disponibilité non compatible avec l'organisation actuelle de la Commission, la Commission suggère de pouvoir être associée à l'élaboration d'une solution alternative, compatible avec la philosophie des réformes évoqués ci-dessus sub. 20 et 21. Elle note déjà que, pour elle, est essentiel le fait que l'on ne déroge pas à la règle de la présidence assumée par la Commission.

26. L'article 9 du projet confie au comité de gestion l'élaboration de mécanismes de contrôle. On notera que ces mécanismes constituent une conséquence de l'obligation du responsable de mettre en place des mesures de sécurité tant techniques qu'organisationnelles appropriées. Dans la mesure où les données traitées sont des données « sensibles », ces mesures de sécurité doivent être strictes. La Commission recommande, outre la **nomination d'un préposé à la protection des données**, chargé de veiller au respect des prescrits, la mise au point d'un programme d'information et de sensibilisation des membres et du personnel des tribunaux et du SPF aux dispositions de la loi du 8 décembre 1992 et des règles à appliquer vis-à-vis des traitements propres au système Phénix.

27. L'article 13 confie au comité de surveillance la tâche importante de déterminer conformément aux dispositions du code judiciaire, du code d'instruction criminelle et aux autres dispositions légales pertinentes (notamment, celles en matière de protection de la vie privée), les règles d'accès et d'authentification d'accès aux dossiers électroniques de procédure et aux données contenues dans le système. Cette question est délicate. Il s'agit de fixer les limites du partage du dossier judiciaire. Un membre du parquet peut-il à propos d'un prévenu ou d'un témoin automatiquement avoir accès à un élément d'un dossier relatif à la même personne et traitée ailleurs dans un autre parquet ou une autre juridiction ? Tout dépend des finalités de ce dossier, finalités à mieux définir dans l'avant projet loi ou, si des lois préexistantes définissent déjà ces finalités, à rappeler dans l'exposé des motifs.

Un système d'information efficace permet une identification facile de ces autres affaires, là où les méthodes traditionnelles de tenue des rôles et registres ne la permettraient que difficilement. Bref, les règles concernant les flux d'information au sein du pouvoir judiciaire méritent une attention particulière qu'il serait contraire à la loi de 1992 et aux principes constitutionnels d'en confier la définition à la seule instance du comité de surveillance, comme la Commission le rappelle supra n° 14 .

28. Parmi les compétences du comité de surveillance devrait figurer par contre la fixation des règles relatives tant à l'utilisation que les membres et agents du pouvoir judiciaire pourraient faire des services offerts par le système d'information (courrier électronique, sites web, etc.) qu'au contrôle de cette utilisation et à la sanction en cas de non respect des règles. Ces règles établies sur le modèle de la CCT n° 8 du 26 avril 2002 devront tenir compte bien évidemment de la protection particulière à accorder à l'indépendance des magistrats et du pouvoir judiciaire.

29. Enfin, en ce qui concerne la disposition finale de l'article 20 qui accorde à la Cour de cassation, la compétence de connaître « des demandes en annulation des actes du comité de surveillance qui seraient contraires aux lois ou pris de manière irrégulière », la Commission estime qu'il ne peut être dérogé, par analogie de motif à ceux exposés ci-dessus, au contrôle de légalité applicable aux actes des autres comités sectoriels.

Accessoirement, elle estime délicat, sur le plan des principes, de soumettre les actes de l'organe de contrôle chargé d'assurer la régularité des traitements de données au sein du pouvoir judiciaire dans le cadre du projet Phénix, à la compétence d'annulation de l'institution qui se situe précisément au sommet de ce même pouvoir.

## II. L'avant-projet de loi dit de « Procédure électronique »

---

30. L'article 2 définit la « signature qualifiée » c'est-à-dire la signature électronique susceptible d'être reçue à l'appui d'un acte de procédure électronique. Cette disposition se contente de faire référence à la définition donnée par ailleurs par l'article 2,2° de la loi du 9 juillet 2001 fixant certaines règles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques et les services de certification<sup>14</sup>.

Sans doute, cette référence à une signature qualifiée qui ne permet d'authentifier que l'identité de quelqu'un ne suffira pas dans la mesure où il sera sans doute exigé un certificat de qualification professionnelle, c'est à dire d'attributs (Mr. Un tel est bien « greffier », « avocat », « huissier », etc.), ce qui peut impliquer l'intervention d'autres acteurs comme par exemple les ordres professionnels.

Enfin, l'exigence d'une signature implique t'elle l'utilisation de sa carte d'identité, porteur de la signature électronique officielle. Certains avocats s'inquiètent de devoir utiliser leur carte d'identité électronique à l'appui de leur signature électronique. La Commission souhaite donc en savoir plus sur les projets de décisions prises en la matière dans la mesure où les questions de vie privée se posent différemment suivant le choix opéré.

31. L'article 4 de l'avant-projet de loi rappelle le principe de la liberté des justiciables et de leurs représentants de ne pas utiliser les services des technologies de l'information et de la communication. Ce principe qui fait écho à l'article 4 § 1 de la loi du 9 juillet 2001 fixant certaines règles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques et les services de certification est essentiel pour éviter toute discrimination entre les justiciables ou leurs représentants. Ce principe de non discrimination implique, selon la Commission, que le justiciable (ou son représentant) qui désire ne point poser des actes de procédure par voie électronique ou ne pas recevoir des documents électroniques ne puisse subir de désavantages disproportionnés suite à son choix.

32. L'article 10 évoque les exigences légales relatives au « prestataire de services de communication », notion définie à l'article 2, 3°.

Il s'agit « d'organes intermédiaires » privés « intervenant en cas de signification, notification, dépôt ou communication ». Il est clair que les exigences à leur propos auxquelles l'avant projet de loi fait référence devraient comprendre un engagement sur le respect absolu de la confidentialité des messages. L'étendue de la conservation des documents reçus et transmis devrait également être fixée et être réduite au strict minimum (heure et date de la communication et/ou de la transmission et identité des parties mais non le contenu des messages envoyés sauf à la demande expresse de la partie concernée).

L'article 10, 2° prévoit à charge des prestataires l'obligation de vérifier l'identité des parties et l'exposé des motifs mentionne à cet égard la nécessité du respect des prescrits légaux en matière de vie privée. La Commission estime que la vérification du certificat qualifié de l'émetteur ou du récepteur du message constitue à cet égard un moyen suffisant.

L'article 10, 5° mentionne l'obligation de conservation pendant une durée de 30 ans. La Commission note que la seule finalité de cette conservation, et ce à l'exclusion de toute autre, est la preuve en justice.

---

<sup>14</sup> On notera que cette exigence de présence d'une signature qualifiée est certes une garantie de sécurité importante aux yeux de la Commission mais difficile à rencontrer dans la réalité vu l'absence de prestataires répondant à toutes les exigences de la loi.

Enfin, la Commission s'étonne que les exigences soient définies par le Comité de gestion et non par celui de surveillance, si du moins on suit le critère de partage des compétences entre les deux comités, qu'il s'agisse du partage mis en place par l'avant-projet JURICONTROL ou de celui suggéré par la Commission (supra n° 18).

33. L'article 14 de l'avant-projet de loi définit « l'adresse judiciaire électronique ». Deux points sont soulignés à ce propos. Les modalités relatives à la qualité de cette adresse sont, selon la Commission à fixer par le Roi « par Arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres après avis de la Commission », selon le prescrit rappelé de l'article 8 § 4 de la loi de 1992. Sans doute, serait-il bon pour veiller à la confidentialité des messages adressés, que certaines règles soient proposées, ainsi, l'obligation d'adresses personnelles au sein du cabinet et non de simples adresses générales de cabinet, les règles quant à l'accès aux courriers qui parviennent à cette adresse et que ces règles soient l'objet d'une acceptation expresse par la personne qui souhaite disposer d'une adresse électronique.

L'exposé des motifs suggère la création de bases de données reprenant l'ensemble des personnes en relation avec la justice et leur adresse. Des questions comme l'exacte finalité de ces bases, le responsable de leurs traitements, les obligations de sécurité (confidentialité et mises à jour) méritent d'être résolues par arrêté royal au sens de l'article 8 § 4 de la loi de 1992, ce que le texte de l'article 14 3° n'impose pas clairement.

34. Le § 3 laisse au Roi – la Commission suggère à un A.Royal délibéré en Conseil des Ministres et après avis de la Commission ( Comité de surveillance ) - le soin de déterminer, les « formes » selon lesquelles l'accord, la renonciation ou la modification à une adresse électronique doivent être données communiquées à cet appareil.

Comme nous l'avons souligné (supra n° 33), la notion de « forme » doit être interprétée de manière large et référence devrait être faite aux travaux non du comité de gestion mais des comités de surveillance et des utilisateurs.

35. La même remarque vaut à propos de la création, conservation et communication des « registres et répertoires » des affaires pendantes au sein des greffes et de leur consultation.

Selon l'article 19, le Roi fixe les modalités sur proposition du Comité de gestion sans mention des autres comités. La Commission souhaite un A. Royal délibéré en Conseil des Ministres et soumis à l'avis préalable de la Commission. Par ailleurs, la seule finalité mentionnée par l'avant projet de loi est « de rendre possible leur consultation et leur lisibilité dans les cas où la loi le permet » (art. 20). Sans doute, serait-il utile que par le rappel des principes contenus dans les lois existantes, soient mieux précisées les finalités, les utilisateurs possibles de ces répertoires et registres tant en lecture qu'en écriture ?

36. L'article 24 évoque la question du rôle « électronique ». En ce qui concerne la finalité de cette base de données, la Commission rappelle l'avis<sup>15</sup> n° 22/2000 du 28 juin 2000 qu'elle a déjà pris d'initiative et qui exclut toute utilisation du « rôle » à des fins commerciales.

La Commission rappelle également son objection à l'utilisation d'un numéro d'ordre faisant référence au nom des parties et attire l'attention des dangers liés à des interrogations croisées comme celle sur le nom des parties qui permettrait de connaître toutes les affaires pendantes dans le Royaume relatives à un même justiciable.

---

<sup>15</sup> Avis d'initiative n° 22/2000 du 28 juin 2000 « Avis d'initiative relatif au traitement de données personnelles par certaines sociétés de renseignement commercial à partir des informations inscrites au rôle général des Cours et Tribunaux du travail. »

37. L'article 28 détaille le contenu du dossier qui, demain, sera électronique. Il est clair que le fait qu'une digitalisation complète de ce dossier en rend plus facile la recherche et l'accès à l'une ou l'autre pièce. Ces recherches et accès seront encore facilités par la création d'un inventaire électronique tenu à jour par le greffe. La tenue sur ordinateur fait craindre la manipulation ou la modification des documents. La Commission répète son souci de voir les principes d'accès au dossier précisés soit, par l'avant-projet de loi, soit par le rappel des principes déjà bien établis sous l'empire et en application de la loi actuelle et des règles concrètes de sécurité et de vérification d'accès en lecture ou en écriture définies sur cette base par le Comité de surveillance et implémentées concrètement par le Comité de gestion. Il est évident que la digitalisation du dossier ne peut pas avoir pour effet de modifier les équilibres actuels.

La même remarque vaut a fortiori pour le P.V. de l'audience dont le contenu est détaillé à l'article 34 de l'avant-projet.

38. L'article 40 § 1 qui débute le chapitre III de l'avant-projet de loi consacré au dossier électronique en matière pénale prévoit le choix entre le support papier ou électronique mais prévoit que, sauf exception mentionnée à cet article, l'inventaire qui facilite l'accès aux pièces du dossier soit géré de manière électronique. Le contenu de cet inventaire est fixé par le §2. La Commission insiste sur l'importance de définir de manière précise par un A.Royal (article 8 § 4 de la loi de 1992) les types d'utilisateurs qui pourront avoir accès aux dossiers, soit en lecture, soit en écriture et de faire prévoir par le Comité de surveillance et de gestion les règles de sécurité maximales tant en ce qui concerne l'accès à l'inventaire, au dossier électronique, ainsi qu'aux copies résultant de l'accès à ces dossiers, qu'elles soient sur papier ou sur format électronique. Il est en effet à craindre que la digitalisation des dossiers n'aboutisse à multiplier les lieux où ces dossiers sont reproduits et accroissent les risques d'atteinte à la confidentialité.

39. L'archivage électronique prévu par l'article 42 pose la question des finalités de l'archivage. De l'archivage nécessaire à des fins de « preuve », en cas de révision d'un procès, on peut distinguer plus éloigné dans le temps l'archivage à des fins « scientifiques » ou « historiques ». Sans doute, serait-il utile, pour chacune de ces périodes, de prévoir en fonction des finalités précises propres à chaque type d'archives ( par exemple en ce qui concerne les archives détenues à des fins de preuve, un magistrat chargé de l'instruction relative à une personne X, peut-il scanner l'ensemble des « archives » relatives aux dossiers répressifs de la même personne ?), les utilisateurs ayant accès à ces archives. L'archivage historique suggère d'autres questions comme celle des possibilités d'interrogation : peut-on interroger à partir du nom d'une personne l'ensemble des archives et ainsi connaître de manière complète son « passé judiciaire » ? Les héritiers peuvent-ils refuser l'accès aux archives relatives à leurs parents ? Quelles pièces conserver en archives ( question de proportionnalité ) ? Sur tous ces points, un A. Royal pris sur avis du Comité de surveillance doit être pris.

Enfin, la Commission attire l'attention des auteurs de l'avant-projet sur la nécessité de prévoir des règles de sécurité particulières au moment de la conversion des supports ou de la régénération des clés. La durée de conservation des dossiers est telle qu'il sera nécessaire, pour maintenir l'accessibilité au contenu des dossiers, leur intégrité et leur protection, de procéder à une conversion des données et des logiciels sur de nouveaux formats et supports (opération dite de réingénierie), ce qui exigera l'intervention d'acteurs non nécessairement du monde judiciaire dont les devoirs de confidentialité et des exigences de qualité du service devront être définis.

## Dispositif

40. Par ces motifs et outre les remarques plus spécifiques contenues dans l'avis, la Commission, consciente à la fois de l'apport indispensable de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication à la qualité du service que rend la justice aux justiciables mais également des risques nouveaux créés pour la protection de la vie privée de ces derniers, souhaite avoir réponse des auteurs de l'avant-projet sur les deux points suivants :

1. La Commission souligne la répartition des rôles qu'assigne aux auteurs des avant projets de loi l'article 22 de Constitution et la loi de 1992, en particulier l'article 8 § 4: la loi se doit de préciser les multiples finalités des traitements que suppose le système Phénix et ce suivant les exigences des articles 4 et 8 de la loi de 1992. Les finalités doivent être déterminées et surtout explicites c'est à dire qu'à la lecture de leurs intitulés la personne concernée doit pouvoir mesurer les traitements concernés par cette finalité. L'arrêté royal pris en application de la loi, délibéré en Conseil des Ministres et après avis de la Commission, doit décrire plus avant les catégories d'utilisateurs et de données traitées de même que, le cas échéant, préciser les délégations au Comité de surveillance en ce qui concerne la fixation des règles qui conditionnent les opérations couvertes par les traitements. L'implantation concrète des mesures décidées par le Comité de surveillance en application des normes supérieures est laissée au Comité de gestion,
2. Le Comité de surveillance doit être, sous réserve de certaines spécificités du type de celles visées sub 23 un comité sectoriel au sens de et organisé conformément à l'article 31 bis nouveau de la loi de 1992.

La Commission est à la disposition des auteurs de l'avant-projet pour, de manière continue, chercher à résoudre les questions de vie privée qui se poseront dans la mise en œuvre du projet.

Le secrétaire,  
(sé) J. BARET

Le président,  
(sé) P. THOMAS