

AVIS N° 18 / 1999 du 23 juin 1999

N. Réf. : 10 / A / 1999 / 021

OBJET : Projet d'arrêté royal autorisant REPROBEL, s.c.r.l., à accéder aux informations du Registre national des personnes physiques

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 de traitements de données à caractère personnel, modifiée par la loi du 11 décembre 1998 transposant la directive du 24 octobre 1995 du Parlement européen et du Conseil, en particulier l'article 29 ;

Vu la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, en particulier l'article 5, alinéa 2, a), modifiée par les lois des 15 janvier 1990, 19 juillet 1991, 24 mai 1994 et 30 mars 1995;

Vu la demande d'avis non datée du Ministre de l'Intérieur, reçue à la Commission le 26 mai 1999 ;

Vu le rapport de M.F.ROBBEN ;

Emet, le 23 juin 1999, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS :

Le projet d'arrêté royal soumis à l'avis de la Commission vise à autoriser la S.C.R.L. REPROBEL (ci-après REPROBEL) à accéder à certaines données du Registre national mentionnées à l'article 3 de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques (ci-après la loi RNPP).

L'accès aux informations du Registre est sollicité afin de permettre à REPROBEL d'accomplir les tâches liées à la perception et à la répartition des droits à rémunération pour la copie d'œuvres fixées sur un support graphique ou analogue, droits à rémunération visés par les articles 60 et 61 de la loi du 30 juin 1994 relative au droit d'auteur et aux droits voisins.

Particulièrement, REPROBEL a l'obligation, en vertu de l'article 20 de l'A.R. du 30 octobre 1997, de notifier aux débiteurs de la rémunération qu'elle a pu raisonnablement identifier, une information claire et précise sur les dispositions légales et réglementaires relatives à la rémunération, sachant que ladite rémunération est due par toute personne physique ou morale qui réalise des copies d'œuvres ou par toute personne physique ou morale qui tient, à titre onéreux ou gratuit, un appareil de reproduction à la disposition d'autrui.

La rémunération est proportionnelle au nombre de copies réalisées, par opposition à la rémunération forfaitaire qui est due par le fabricant, l'importateur ou l'acquéreur intracommunautaire des appareils de copie dès leur mise en circulation sur notre territoire (article 59 de la loi du 30 juin 1994 précitée).

II. DISCUSSION GENERALE :

A. Base légale.

L'arrêté royal du 15 octobre 1997, pris en exécution de l'article 61, alinéa 4 de la loi du 30 juin 1994 relative au droit d'auteur et aux droits voisins, charge la société civile à forme de S.C.R.L. dénommée REPROBEL d'assurer la perception et la répartition des droits à rémunération prévus aux articles 59 à 61 de la loi du 30 juin 1994 précitée.

En vertu de l'article 5, alinéa 2, a), de la loi du 8 août 1983, le Roi peut, après avis de la Commission de la protection de la vie privée, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, étendre l'accès à des organismes de droit belge qui remplissent des missions d'intérêt général. Le Roi désigne nominativement ces organismes. Les limitations légales concernant l'accès au Registre national sont donc liées, dans l'état actuel du droit, à la nature des organismes demandeurs. La Commission a par ailleurs souhaité substituer à ce critère organique, un critère fonctionnel : la mission de service public.¹

Se pose la question de savoir si REPROBEL remplit une mission d'intérêt général. En d'autres termes la perception et la répartition des rémunérations, au profit des auteurs et éditeurs, pour la copie d'œuvres fixées sur un support graphique ou analogue (copies effectuées dans un but privé ou didactique) peuvent-elles être considérées comme mission d'intérêt général ? Vu les tâches et vu le fait que ces tâches sont confiées par la loi, la Commission estime que cette mission dépasse les limites d'une entreprise privée et peut être reconnue comme étant d'intérêt général.

¹ Avis n° 30/98 du 25 septembre 1998, p.3.

B. Finalités et justification de l'accès.

La loi du 8 décembre 1992, modifiée par celle du 11 décembre 1998, pose les principes généraux dans le domaine de la protection des données à caractère personnel et s'applique à toutes les banques de données. La décision d'octroi ou non de l'accès au Registre doit être confrontée également aux principes de cette loi. En vertu de l'article 5, c) nouveau, le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que notamment dans le cas où il est nécessaire au respect d'une obligation à laquelle le responsable du traitement est soumis par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance (ici l'article 60 de la loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins et les arrêtés royaux des 15 et 30 octobre 1997).

Les finalités de la demande d'accès sont uniquement l'identification des débiteurs –personnes physiques- de la rémunération proportionnelle au sens de l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 30 octobre 1997. Il s'agit donc d'identifier les personnes physiques détentrices d'appareils permettant la copie, étant entendu que REPROBEL ne disposerait pas, à l'heure actuelle, d'un fichier recensant ces personnes.

Concernant le caractère proportionnel de l'accès demandé par rapport au but poursuivi par REPROBEL (article 4, §1^{er}, 3^o nouveau de la loi du 8 décembre 1992), la Commission est d'avis que la source la plus adéquate n'est pas le Registre national et que, pour identifier les débiteurs de la rémunération proportionnelle (au nombre de copies) visée à l'article 60 de la loi du 30 juin 1994, une autre source peut être utilisée.

En effet, un système comparable à ceux mis en place pour identifier les redevables de la redevance radio-télévision peut être envisagé. Tout acquéreur final d'un appareil de copie (pour des motifs professionnels ou privés) devrait laisser ses noms et adresse au fournisseur ou détaillant de tels appareils qui, lui, serait obligé de transmettre ces données à REPROBEL. Ceci aurait pour avantage une meilleure identification des acquéreurs finaux d'appareils de copie, donc des débiteurs de la rémunération proportionnelle.

La Commission estime par conséquent que l'accès au Registre national ne devra être octroyé qu'en ordre subsidiaire, ce qui signifie que le Registre national ne peut être le fichier de base servant à établir la liste des débiteurs de la rémunération. Cette liste doit être établie sur la base d'autres sources dont l'obligation de rémunération peut être déduite de manière suffisamment certaine. Le Registre national ne peut être utilisé que pour éliminer les doublons de la liste des débiteurs de la rémunération et actualiser l'information relative à l'identité des personnes figurant sur cette liste. En vue du contrôle de ce caractère subsidiaire, REPROBEL devra faire état des démarches faites préalablement pour identifier les débiteurs.

III. DISCUSSION ARTICLE PAR ARTICLE :

Article 1^{er}

Alinéa 1^{er}

REPROBEL demande l'accès à quatre catégories de données :

- les noms et prénoms (1^o)
- le lieu et la date de naissance (2^o)
- la résidence principale (5^o)
- la profession (7^o)

Les trois premières catégories de données permettront d'identifier de manière fiable les débiteurs, sans risque de confusion ou de doublons.

Le but de l'accès à la donnée « profession » est d'identifier les personnes qui seraient, par leur profession, susceptibles de disposer d'un appareil de copie.

La Commission a cependant plusieurs remarques à formuler sur l'accès à la donnée concernant la profession :

- 1°) l'expérience a montré à la Commission que la donnée relative à la profession n'est pas mise à jour de manière rigoureuse;
- 2°) cette donnée donnerait accès aux données d'un grand nombre de personnes, étant donné qu'un large éventail d'activités professionnelles est visé (activités indépendantes en particulier). De plus, ces personnes peuvent très bien ne pas disposer d'un appareil de copie (risque de non-adéquation de cette donnée par rapport aux finalités) ;
- 3°) le caractère pertinent, adéquat et non excessif de cette catégorie de données aux finalités poursuivies par REPROBEL peut également être mis en doute à partir du moment où une solution alternative existerait. REPROBEL ne dispose effectivement pas d'un fichier recensant les débiteurs, mais pourrait obtenir les données recherchées de manière plus fiable que par un accès à cette donnée du Registre.

Alinéa 2.

Accès aux modifications successives.

Le projet d'arrêté prévoit que seules les modifications aux données intervenues depuis le 1^{er} janvier 1998 sont susceptibles d'être consultées par REPROBEL, mais ne prévoit pas de limitation de la période à concurrence de laquelle il peut être remonté dans le temps. La Commission est d'avis qu'il faut au contraire imposer une telle limitation au nom du principe de proportionnalité. La Commission estime en effet, au nom de ce principe, qu'il est excessif que REPROBEL puisse retracer l'historique des adresses et des professions des débiteurs de la rémunération au-delà d'un délai raisonnable, même si aucun délai de prescription spécial n'existe pour la perception des rémunérations. La Commission recommande donc de limiter l'accès à l'historique des données, non pas en fonction d'une date fixe (le 1^{er} janvier 1998), mais bien en fonction d'une période de deux ans précédant le moment de la consultation.

Article 2

La Commission n'a pas de remarques à formuler sur cette disposition, si ce n'est que les données devraient être accessibles au conseiller en sécurité (cf. *infra*) dans l'exercice de sa mission de contrôle de l'usage des données. La limitation du droit d'accès aux données du Registre aux seuls responsables de cellule répond d'ailleurs au souci exprimé par la Commission de limiter les risques de divulgation et de banalisation des données du Registre national.²

Article 3

L'article 3 du projet stipule explicitement que les données obtenues du Registre national ne peuvent être utilisées qu'aux fins déterminées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} et ne peuvent pas être communiquées à des tiers.

² Cf. par exemple l'avis n° 21/94 du 20 juin 1994, p.6.

Ne sont pas considérés comme tiers :

- les personnes physiques auxquelles se rapportent ces informations, ou leurs représentants légaux ;
- les autorités publiques et organismes désignés en vertu de l'article 5 de la loi du 8 août 1983, dans la limite des informations qui peuvent leur être communiquées en vertu de leur désignation et dans le cadre des relations qu'ils entretiennent avec REPROBEL aux fins visées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er}.

La communication des données est donc strictement limitée.

Article 4.

Cet article est, en ses deux alinéas, en conformité avec la jurisprudence de la Commission³.

IV. DESIGNATION D'UN CONSEILLER EN SECURITE :

Pour terminer, et étant donné que le demandeur d'accès au Registre national est une société privée, la Commission recommande que soit ajoutée au texte de l'arrêté en projet une disposition prévoyant que REPROBEL aura l'obligation de désigner, parmi son personnel, un conseiller en sécurité ayant une connaissance de la gestion et de la protection des données à caractère personnel et dont la mission consistera plus particulièrement à veiller à la confidentialité, l'intégrité et la disponibilité des données à caractère personnel et à prendre toutes les mesures techniques et organisationnelles à cet effet. Il convient de prévoir un statut pour ce conseiller qui lui permette d'exercer sa mission avec un degré suffisant d'indépendance.

PAR CES MOTIFS

La Commission, sous réserve de la prise en compte des observations formulées ci-avant, émet un avis favorable.

Le secrétaire,

Le président,

(sé) M.-H. BOULANGER

(sé) P. THOMAS

³ Cf. par exemple avis n° 09/96 du 3 mai 1996.