



AVIS N°19 / 2007 du 23 mai 2007

N. Réf. : SA2 / A / 2007 / 024

OBJET : Contrôle des dons enregistrés de 125 euros et plus faits par des personnes physiques à des partis politiques et à leurs composantes, à des listes, à des candidats et à des mandataires politiques (années civiles 1999 à 2005) – aperçu de la réglementation et des décisions de la Commission de contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis politiques.

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* (ci-après la « loi vie privée »), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis introduite en date du 11 mai 2007 par Messieurs Luc Blondeel et Robert Myttenaere, Greffiers de la Commission de contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis politiques;

Vu le rapport de Monsieur le Président ;

Emet, le 23 mai 2007, l'avis suivant :

A. PREAMBULE

1. Le 11 mai 2007, les greffiers de la Commission de contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis politiques ont prié la Commission de la protection de la vie privée d'émettre d'urgence un avis sur un projet [de document parlementaire] (ci-après "le projet d'aperçu") [dont l'intitulé résume comme suit le contenu]: "*Contrôle des dons enregistrés de 125 euros (...) et plus faits par des personnes physiques à des partis politiques et à leurs composantes, à des listes, à des candidats et à des mandataires politiques (années civiles 1999 à 2005). Aperçu de la réglementation et des décisions de la Commission de contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis politiques.*"
2. [La demande d'avis était formulée en ces termes:] "(...) *Gelet op het privacygevoelig karakter van deze materie zouden wij het op prijs stellen indien u ons uiterlijk tegen 31 mei 2007 zou kunnen meedelen of dit overzicht zowel naar de vorm als naar de inhoud in overeenstemming is met de privacywet van 8 december 1992, mede in het licht van het advies dat de privacycommissie op 3 maart 1999 heeft uitgebracht (zie bijlage 2 van de ontwerpversie). (...)*" [traduction libre effectuée par le secrétariat de la Commission de la protection de la vie privée: " Vu le caractère sensible, du point de vue du respect de la vie privée, de la matière abordée, nous vous saurions gré de nous faire savoir, au plus tard le 31 mai 2007, si cet aperçu satisfait, tant dans sa forme que dans son contenu, aux prescriptions de la loi du 8 décembre 1992 telles qu'explicitées dans l'avis émis par la Commission de la protection de la vie privée en date du 3 mars 1999 (voir annexe 2 du projet)."]
3. Le présent avis porte uniquement sur la version du projet d'aperçu qui a été soumise à la Commission de la protection de la vie privée.

B. LEGISLATION APPLICABLE

4. On se référera d'abord à la loi du 4 juillet 1989 *relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales [engagées pour les élections des chambres fédérales], ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques* telle que modifiée par la loi du 17 février 2005.
5. Il faut y ajouter trois autres lois fixant les règles applicables en matière de limitation et de contrôle des dépenses électorales engagées en vue d'élections organisées à d'autres niveaux de pouvoir:
 - la loi du 19 mai 1994 *réglementant la campagne électorale, concernant la limitation et la déclaration des dépenses électorales engagées pour les élections du Conseil de la Région wallonne, du Conseil flamand, du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et du Conseil de la Communauté germanophone, et fixant le critère de contrôle des communications officielles des autorités publiques* ;
 - la loi du 19 mai 1994 *relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection du Parlement européen* ;
 - la loi du 7 juillet 1994 *relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des conseils [provinciaux, communaux et de districts] et pour l'élection directe des conseils de l'aide sociale.*

C. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

C.1. Contexte de la demande d'avis¹

6. Après l'avoir approuvé en date du 30 avril 2007, la Commission de contrôle des dépenses électorales et de la comptabilité des partis politiques envisage maintenant de publier sous la forme d'un document parlementaire ce projet d'aperçu couvrant les années civiles 1999 à 2005. Elle souhaite toutefois que la Commission de la protection de la vie privée se prononce au préalable, à la lumière d'un avis qu'elle a émis à ce sujet en 1999, sur la conformité du projet aux prescriptions de la loi vie privée.
7. De fait, la Commission de la protection de la vie privée a émis le 3 mars 1999, en réponse à une demande de la Commission de contrôle précitée, un avis portant sur la publication des relevés des dons faits aux partis politiques.
8. Cet avis était libellé comme suit [Note du traducteur: un rapide examen des archives de la Commission vie privée ayant permis de constater que le texte original de l'avis du 3 mars 1999 avait été établi en français, la citation insérée ci-dessous est une transcription littérale de la version française transmise en 1999 à la Commission de contrôle des dépenses électorales]:

« (...) Il apparaît à la lecture des dispositions légales et réglementaires évoquées que les donations enregistrées contiennent des données à caractère personnel à savoir : les nom, prénoms, adresse complète, nationalité de chaque donateur, ainsi que le montant des dons effectués (lequel montant peut, en outre, donner une indication sur le train de vie dans lequel vit le donateur, voire une indication sur son lien avec les bénéficiaires).

Il en résulte que la loi du 8 décembre 1992, modifiée le 11 décembre 1998, relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel (ci-après la loi du 8 décembre 1992) est pleinement applicable à de tels relevés et que, partant, les traitements des données personnelles qu'ils contiennent sont soumis au respect d'une finalité déterminée, explicite et légitime, à savoir le contrôle du financement des partis politiques et, particulièrement, le contrôle du bon respect des « plafonds » de donations prévus par l'article 16bis (nouveau) de la loi du 4 juillet 1989¹. Etant donné cette finalité, ces relevés ne sont destinés qu'à la Commission de contrôle, ainsi que le prévoit d'ailleurs l'article 16ter de la loi du 4 juillet 1989 précitée. L'arrêté royal d'exécution de cette loi, pris le 10 décembre 1998, ne prévoit lui aussi que le seul dépôt des relevés d'enregistrement à la Commission de contrôle (article 5 de cet arrêté royal).

Ajoutons que les données qu'ils contiennent doivent être adéquates, pertinentes et non excessives par rapport à cette finalité avec cette conséquence que les catégories de données de l'article 3 de l'arrêté royal précité y sont limitativement énumérées. Il faudra également veiller à l'exactitude et à la mise à jour de ces données. La durée de conservation de ces données est limitée à la réalisation de la finalité pour lesquelles elles sont obtenues, en l'espèce la période d'un an (renouvelable) visée à l'article 16 bis de la loi du 4 juillet 1989 précitée. Si les données enregistrées devaient être utilisées à des fins scientifiques, statistiques ou historiques, il appartiendrait au Roi d'en déterminer les garanties appropriées de conservation au-delà de ce terme, après avoir pris avis de la Commission de la protection de la vie privée.

Il résulte de ce qui précède que publier ou faire connaître ces relevés en dehors de la Commission de contrôle reviendrait à violer le principe d'adéquation du traitement à sa finalité d'autant plus que ni la loi sur le financement des partis politiques ni son arrêté d'exécution du 10 décembre 1998 ne le prévoient. Ces relevés sont confidentiels et aussi

¹ Source : avis émis le 3 mars 1999 par la Commission de la protection de la vie privée, à la demande de la Commission de contrôle.

bien l'article 16 de la loi du 8 décembre 1992 qui impose la confidentialité et la sécurité des traitements, que l'article 6 de la loi du 4 juillet 1989 le rappellent.² Aucune publicité donnée à ces relevés ne peut donc être admise.

¹Loi relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour les élections des Chambres fédérales ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques.

² Loi du 4 juillet 1989, art.6: "Ils s'engagent en outre à déclarer l'origine des fonds (servant aux dépenses électorales) dans le respect de la confidentialité de l'identité des donateurs particuliers".

Etant donné leur contenu même, ces relevés sont susceptibles de fournir des informations sur l'opinion politique des donateurs. Ces informations sont des données sensibles au sens de l'article 6, §§1^{er} et 2 de la loi du 8 décembre 1992 et font l'objet d'un régime légal et réglementaire très strict : leur traitement n'est autorisé que dans les hypothèses énumérées limitativement à l'article 6, §2.

La mission de contrôle de votre commission justifie certes qu'elle traite ce type de donnée sensible, mais le respect de la vie privée interdit tout autre traitement, en l'espèce toute autre communication de ces données à des personnes autres que les membres de votre Commission. Le caractère confidentiel de ces données sensibles est encore rappelé à l'article 7,a) de l'arrêté royal n°14 du 22 mai 1996 déterminant les fins, les critères et les conditions des traitements autorisés de données visées à l'art.6 de la loi du 8 décembre 1992. Cette disposition prévoit que les personnes habilitées par la Commission de contrôle à traiter les données sont soumises légalement, statutairement ou contractuellement à une obligation de confidentialité.

Il y a également lieu de tenir compte des obligations suivantes dans le chef du responsable du traitement de ces relevés, en l'espèce, la Commission de contrôle :

- Il faut ménager aux donateurs un droit d'accès aux données les concernant et de rectification de celles-ci (articles 10 et 12 de la loi du 8 décembre 1992.).
Les seules exceptions à ces droits d'accès et de rectification concernent les traitements aux fins de journalisme, d'expression littéraire ou artistique si l'exercice de ces droits compromettrait une publication en projet ou révélerait les sources d'information, les traitements de services de renseignements, ceux des services de police et ceux du Centre européen des enfants disparus ou sexuellement exploités.
- La Commission de contrôle est en outre soumise aux obligations de sécurité des traitements énoncées à l'article 16 de la loi du 8 décembre 1992 (limitation de l'accès aux registres au sein même de la Commission de contrôle, mesures techniques et organisationnelles contre tout traitement ou accès non autorisé des données contenues dans le registre).

Enfin, et indépendamment des considérations sur le secret professionnel ou la déontologie, qui ne sont pas du ressort de la Commission, il convient de rappeler que chaque membre de la Commission de contrôle, en sa qualité de coresponsable du traitement, s'expose aux très lourdes sanctions pénales prévues par la loi du 8 décembre 1992 en ses articles 37 à 43. (...)

C.2. Commentaire du projet d'aperçu

9. La Commission de la protection de la vie privée constate avec satisfaction que son avis du 3 mars 1999 a été suivi par la Commission de contrôle. Ceci ressort notamment des passages suivants du projet d'aperçu:

- *"Dans le souci de respecter la vie privée à la fois des bénéficiaires et des donateurs, ce document ne mentionne bien évidemment aucun nom. Les relevés introduits auprès de la Commission de contrôle sont en effet confidentiels et ne peuvent d'aucune manière être publiés."* (page 10) ;
- *"L'article 16ter de la loi du 4 juillet 1989 et l'article 11bis des lois du 19 mai 1994 disposent que le contrôle des dons enregistrés est assuré par la Commission de contrôle."*

Cela implique évidemment que les membres de la Commission doivent avoir la possibilité de consulter les déclarations. Il convient toutefois, à cet égard, de rappeler la teneur de l'avis du 3 mars 1999 de la Commission de la protection de la vie privée, émis à la demande de la Commission de contrôle: (...)" (page 12).

10. La loi vie privée n'est donc pas applicable dans le cas du projet d'aperçu ici examiné, pour la simple raison que celui-ci ne recèle pas de traitement de données à caractère personnel – ses auteurs ayant veillé, afin de préserver la vie privée des bénéficiaires et des donateurs, à ce qu'aucun nom n'y soit mentionné² et à ce que les situations y évoquées le soient d'une manière propre à rendre impossible toute identification directe ou indirecte des personnes concernées.³

PAR CES MOTIFS,

La Commission de la protection de la vie privée émet un avis favorable au sujet du projet d'aperçu de la réglementation applicable et des décisions prises par la Commission de contrôle en matière de contrôle des dons enregistrés de 125 euros et plus faits par des personnes physiques à des partis politiques et à leurs composantes, à des listes, à des candidats et à des mandataires politiques (années civiles 1999 à 2005).

L'administrateur,

Le président,

(sé) Jo BARET

(sé) Willem DEBEUCKELAERE

² Cf. page 10 du projet d'aperçu.

³ Cf. article 1, § 1, de la LVP: « (...) on entend par "données à caractère personnel" toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable, désignée ci-après "personne concernée"; est réputée identifiable une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale. »