

AVIS N° 28 / 2001 du 22 août 2001.

N. Réf. : 10 / A / 2001 /

OBJET : Projet d'arrêté royal autorisant l'Agence Wallonne à l'Exportation 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 des traitements de données à caractère personnel, 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;

Vu la demande d'avis du Ministre de l'Intérieur, datée du 7 juin 2001 et reçue par la Commission le 8 juin 2001;

Vu le rapport de Madame N. Lepoivre

Emet, le 22 août 2001, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis à la Commission tend, comme son intitulé l'indique, à autoriser l'Agence wallonne à l'exportation à accéder à diverses informations du Registre national des personnes physiques.

II. PORTEE DE L'ARRETE ROYAL EN PROJET.

2.1. L'article 1er autorise l'Agence wallonne à l'exportation à accéder aux informations visées à l'article 3, alinéa 1er, 1° à 3° et 5° à 9° de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques.

Il précise les deux finalités en vue desquelles cet accès est autorisé. Il s'agit de l'accomplissement, d'une part, des tâches relatives à la gestion administrative et pécuniaire des membres du personnel de l'Agence et, d'autre part, celles relatives à l'octroi des allocations familiales pour travailleurs salariés au bénéfice de son personnel.

Le troisième alinéa détermine de façon limitative les membres du personnel de l'Agence wallonne à l'exportation auxquels l'accès est réservé.

2.2. L'article 2 prévoit que les informations obtenues en application de l'article 1er ne peuvent être utilisées qu'aux fins citées ci-dessus et qu'elles ne peuvent être communiquées à des tiers. Le second alinéa précise les personnes et autorités qui ne sont pas à considérer comme des tiers.

2.3. L'article 3 alinéa 1 prévoit la transmission annuelle à la Commission de la liste des personnes (avec grade et fonction) visées à l'article 1^{er} alinéa 3 et l'obligation pour ces personnes de signer une déclaration par laquelle elles s'engagent à préserver le caractère confidentiel des données du Registre national.

III. EXAMEN DE LA DEMANDE.

A. Législations applicables

3.1. Conformément à la jurisprudence constante de la Commission, l'accès de l'Agence wallonne à l'exportation à certaines informations du Registre national doit être examiné tant dans le cadre de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques (ci-après la loi du 8 août 1983) que dans le cadre de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel telle que modifiée par la loi du 11 décembre 1998 (ci-après la loi du 8 décembre 1992).

B. Loi du 8 août 1983 :

4.1. La loi du 8 août 1983 fixe des limites en ce qui concerne les personnes et les organismes qui peuvent être autorisés à consulter le Registre national. Ces limitations portent sur la qualité des organismes et des personnes (voyez en ce sens l'article 5).

4.2. L'accès de l'Agence wallonne à l'exportation aux informations du Registre national est sollicité sur la base de l'article 5, alinéa 2 a) qui dispose : « Le Roi, après avis de la Commission de la protection de la vie privée instituée par la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres :

a) étendre l'accès à des organismes de droit belge qui remplissent des missions d'intérêt général; le Roi désigne nominativement ces organismes... »

4.3. L'Agence wallonne à l'exportation est un organisme d'intérêt public qui a été doté de la personnalité juridique par le décret du 2 avril 1998 de la Région wallonne. Elle peut, par conséquent, en application de l'article 5 alinéa 2, a), être autorisée par arrêté royal à accéder au Registre national.

C. Loi du 8 décembre 1992

5.1. Les informations du Registre national sont des données personnelles au sens de l'article 1er, § 1er, nouveau de cette loi. Elles ne peuvent, dès lors, en vertu de l'article 4 de la même loi, être traitées de manière incompatible avec les finalités déterminées, explicites et légitimes pour lesquelles elles ont été collectées. Les données précitées doivent en outre être adéquates, pertinentes et non excessives au regard de ces finalités. Elles doivent aussi être exactes.

5.2. La Commission doit, dès lors, également examiner si les finalités pour lesquelles l'Agence wallonne à l'exportation demande l'accès au Registre national sont "déterminées, explicites et légitimes" et, en cas de réponse affirmative, si les informations du Registre national sont "adéquates, pertinentes et non excessives" par rapport à ces finalités.

5.3. Examen des finalités du projet d'arrêté royal :

5.3.1. Finalités :

L'Agence wallonne à l'exportation demande l'accès aux informations du Registre national pour deux finalités.

5.3.2. La **première finalité** pour laquelle l'accès est souhaité est « la gestion administrative et pécuniaire des membres du personnel de l'Agence... » (article 1, alinéa 2 du projet d'arrêté royal)

5.3.3. Dans le rapport au Roi, il est précisé que tant le personnel statutaire que le personnel contractuel de l'Agence wallonne à l'exportation, travaillant en Belgique et à l'étranger, sont concernés.

La gestion consiste dans :

- le recrutement et l'engagement des agents;
- le suivi de leur carrière administrative (procédures de promotion, de mutation, procédures disciplinaires,...) ;
- leur mise à la retraite et la pension ;
- la liquidation de leurs traitements, indemnités, allocations et pécules ;
- ...

5.3.4. Par lettre du 20 août 2001, l'Agence wallonne à l'exportation a précisé qu'elle recrutait :

- son personnel contractuel, c'est-à-dire principalement le personnel chargé de remplacer des agents statutaires en congé de longue durée, sur base de candidatures spontanées ;
- son personnel statutaire, exclusivement sur base des examens organisés par le Selor.

5.3.5. Justification :

Dans le rapport au Roi, il est précisé qu'en application de l'article 14 du décret du 2 avril 1998 créant l'Agence wallonne à l'exportation, l'Agence « procède au recrutement et à l'engagement de son personnel moyennant l'autorisation du gouvernement ».

En outre, de nombreux membres de son personnel sont des agents contractuels en poste à l'étranger.

5.3.6. Position de la commission :

5.3.6.1. La Commission estime devoir faire la distinction entre la demande d'accès aux données du Registre national pour le recrutement du personnel et celle ayant pour objet la gestion administrative du personnel de l'Agence.

5.3.6.2. En ce qui concerne l'accès au Registre national pour le recrutement du personnel :

Le SELOR, par des arrêtés royaux du 3 mars 1986, a été autorisé à accéder au Registre national des personnes physiques.

Constatant que cette autorisation se fonde sur la nécessité de s'assurer de l'exactitude des données personnelles de chaque candidat, la Commission en déduit que la même nécessité s'impose en ce qui concerne les procédures de recrutement, que l'Agence les gère directement ou en collaboration avec le SELOR.

La Commission observe de surcroît qu'il n'est pas contestable que relève de l'intérêt général le fait de donner à un organisme remplissant des missions d'intérêt public les moyens de s'assurer de l'exactitude des données personnelles d'un candidat à un emploi public. Il serait d'ailleurs contraire au principe d'égalité - tant en ce qui concerne les institutions intervenant dans l'engagement de leur personnel qu'en ce qui concerne les candidats eux-mêmes - que, alors même que les situations seraient comparables, l'accès au registre national soit autorisé dans certains cas et refusé dans d'autres.

En considération de sa qualité d'organisme remplissant des missions d'intérêt public et parce qu'elle constitue une autorité habilitée à collaborer avec le SELOR à la sélection de son personnel, ou à le sélectionner elle-même, l'accès au Registre national satisfait à la condition de légitimité imposée par l'article 4§1 de la loi du 8 décembre 1992.

5.3.6.3. Accès au Registre national pour la gestion du personnel

Par contre, en ce qui concerne la gestion de son personnel (la liquidation de leurs traitements, indemnités, allocations, et pécules, le suivi de leur carrière administrative, leur mise à la retraite,...), la Commission estime que cette tâche ne relevant pas de la mission d'intérêt public de l'Agence wallonne à l'exportation, l'accès aux données du Registre national ne peut pas lui être accordée pour cette finalité.

En outre, en sa qualité d'employeur, elle est soit déjà en possession des informations du Registre national soit elle pourrait obtenir facilement les renseignements souhaités en les demandant directement aux membres de son personnel.

5.3.6.4. Le principe de légitimité de la finalité imposé par l'article 5, alinéa 2 de la loi de 1983 ne serait pas respecté, si la Commission permettait à l'Agence d'accéder aux données du Registre national pour gérer son personnel.

5.4. Seconde finalité

5.4.1. L'accès à des informations du Registre national est également demandé pour l'accomplissement des tâches relatives « à l'exécution des lois relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés » (article 1er, alinéa 2, du projet).

Les informations pour lesquelles l'accès est demandé, sont celles visées à l'article 3, alinéa 1er, 1° à 3° et 5° à 9°.

5.4.2. Justification :

En application de l'article 18 des lois coordonnées du 19 décembre 1939 relatives aux allocations familiales pour les travailleurs salariés, l'Agence wallonne à l'exportation est également chargée d'accorder directement aux membres de son personnel les allocations familiales, l'allocation de naissance et la prime d'adoption.

Agissant comme Caisse autonome, l'Agence wallonne à l'exportation doit établir elle-même le droit à ces allocations et vérifier l'exactitude des données indispensables à l'application correcte des lois coordonnées du 19 décembre 1939.

5.4.3. Position de la Commission:

L'article 173 quater des lois coordonnées du 19 décembre 1939 non seulement habilite mais oblige, notamment, les services ministériels chargés de l'exécution desdites lois à s'adresser au Registre national des personnes physiques pour obtenir les informations visées à l'article 3, alinéas 1er et 2, de la loi du 8 août 1980 ou pour vérifier l'exactitude des informations. Il convient d'assimiler l'Agence wallonne à l'exportation à un tel service puisque, en application de l'article 18 des mêmes lois coordonnées, elle est chargée d'accorder directement à son personnel les allocations familiales.

La Commission observe en outre, qu'il n'apparaît pas contestable que les tâches en cause s'analysent comme des missions d'intérêt général.

Il s'ensuit que cette seconde finalité déterminée et explicite est légitime. Elle satisfait donc au critère de finalité tel que définit par l'article 4§1er de la loi du 8 décembre 1992.

6. Examen du critère de proportionnalité :

6.1. En application de l'article 4 § 1er, 3° et 4° nouveau de la loi du 8 décembre 1992, la Commission doit également examiner si les données du Registre national pour lesquelles l'accès est sollicité sont adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont communiquées.

6.2. Données auxquelles l'accès est demandé:

La Commission constate que le projet d'arrêté royal accorde l'accès aux informations énumérées à l'article 3, alinéa 1er, 1° à 3° et 5° à 9° de la loi du 8 août 1983.

6.3. Justification:

Le rapport au Roi, annexé au projet, expose de manière détaillée les motifs justifiant l'accès à chacune de ces données.

Les données relatives aux nom et prénoms (article 3 alinéa 1, 1° de la loi de 1983), lieu et date de naissance (2°), sexe (3°), nationalité (4°) et résidence principale (5°) sont les informations minimales nécessaires pour pouvoir constituer un dossier relatif à une personne physique. Ces informations permettent également d'identifier avec certitude une personne en évitant les homonymes, et d'assurer une transmission confidentielle du courrier.

L'information concernant la nationalité (4°) est indispensable dans le cadre des procédures de recrutement et est également importante pour l'attribution des passeports.

6.4. Position de la Commission :

6.4.1. La Commission reconnaît que, en l'espèce, les noms et prénoms, la date et le lieu de naissance, le sexe et la résidence sont des informations minimales nécessaires à la constitution d'un dossier relatif à une personne physique.

6.4.2. Elle constate que dans le projet d'arrêté royal, l'accès n'est pas demandé pour l'information concernant la nationalité (cette donnée est visée à l'article 3, alinéa 1, 4° de la loi du 8 août 1983).

Dans le rapport au Roi, l'accès à la donnée nationalité est justifié uniquement dans le cadre des procédures de recrutement ainsi que pour l'attribution des passeports, c'est à dire en partie pour la première finalité pour laquelle la Commission estime ne pas pouvoir autoriser l'Agence à accéder au Registre national (voyez ci-dessus le point 5.3.7.).

La Commission remarque surabondamment qu'il n'entre pas dans les missions de l'Agence d'attribuer des passeports.

La Commission ne voit pas non plus a priori en quoi réside la nécessité de disposer de la nationalité de l'intéressé pour l'octroi des allocations familiales.

Les justifications données par l'Agence pour justifier sa demande d'accès à la donnée concernant la nationalité manquent donc de pertinence sauf éventuellement pour la procédure de recrutement.

6.4.3. La Commission note que dans le rapport au Roi, l'Agence wallonne à l'exportation ne s'explique pas sur l'intérêt que présente pour elle l'information concernant la profession (cette donnée est visée à l'article 3, alinéa 1, 7° de la loi du 8 août 1983).

Il convient de rappeler d'abord que cette donnée dans le cadre du Registre national présente un caractère fort peu fiable dans la mesure où il n'existe aucune obligation légale de faire état des changements de profession auprès des communes. Or ce sont les communes qui fournissent les informations au Registre national. En outre, cette donnée est connue par l'Agence à tout le moins pour les membres de son personnel, si c'est l'activité professionnelle de ces derniers qui ouvre le droit aux allocations familiales. Il est dès lors inutile de connaître la profession des autres membres composant le ménage.

La Commission en conclut que l'on ne peut admettre que l'indication de la "profession" telle que reprise dans le Registre national soit toujours une donnée exacte, comme l'exige l'article 4§1°,4° de la loi du 8 décembre 1992 ni d'ailleurs utile à l'Agence.

6.4.4. La Commission n'a aucune remarque à formuler quant à l'accès aux autres données. Les motifs, invoqués par l'Agence et censés repris ici, justifient en droit la pertinence et la proportionnalité de l'accès aux informations demandées au regard de l'accomplissement des tâches de l'Agence wallonne à l'exportation pour le recrutement de son personnel ainsi que pour l'exécution des lois relatives aux allocations familiales.

D. Personnes autorisées à accéder aux informations du Registre national:

7.1. L'article 1er, alinéa 3 du projet accorde l'accès aux données du Registre national aux personnes suivantes :

- « 1° au Directeur des services généraux ;
- 2° au responsable de la cellule de gestion du personnel. »

7.2. Le nombre très limité de personnes habilitées à avoir accès au Registre national répond au souci maintes fois exprimé par la Commission de limiter les risques de divulgation des informations du Registre national.

7.3. Le projet prévoit aussi que la liste de ces personnes, avec l'indication de leur grade et de leur fonction, est dressée et transmise annuellement à la Commission (article 3, alinéa 1er). A cet égard et surabondamment, la Commission répète son souhait, formulé dans de nombreux avis, que la liste des personnes autorisées ne lui soit pas transmise périodiquement mais plus simplement tenue à sa disposition et constamment actualisée.

E. Mesures de sécurité

8.1. La Commission constate avec satisfaction que, répondant au souci formulé dans des avis émis précédemment, les personnes pouvant accéder au Registre national doivent souscrire une déclaration aux termes de laquelle elles s'engagent à préserver le caractère confidentiel des informations auxquelles elles ont accès (article 3, alinéa 2).

8.2. Elle approuve les mesures énoncées dans le rapport au Roi que l'Agence wallonne à l'exportation entend prendre afin de garantir la sécurité et la confidentialité des informations du Registre national.

POUR CES MOTIFS,

La Commission émet un avis négatif quant à la demande d'accès aux données du Registre national pour l'accomplissement des tâches relatives à la gestion administrative et pécuniaire des membres du personnel de l'Agence wallonne à l'exportation.

Sous réserve des remarques relatives à l'accès à la donnée « profession », la Commission ne voit pas d'objection à ce que l'Agence puisse accéder aux informations du Registre national dans le cadre des procédures de recrutement de son personnel.

Sous réserve des remarques relatives à l'accès aux informations concernant la nationalité et à la profession, elle émet un avis favorable quant à l'accès de l'Agence wallonne à l'exportation aux données du Registre national demandées pour l'exécution des lois relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés

Le secrétaire,

Le président,

(sé) B. HAVELANGE

(sé) P. THOMAS.