

Adresse postale :
Ministère de la Justice

Bd. de Waterloo, 115
Bureaux :
Rue de la Régence, 61

Tél. : 02 / 542.72.00
Fax : 02 / 542.72.12

**COMMISSION DE LA
PROTECTION DE LA VIE PRIVEE**

AVIS N° 35 / 97 du 27 novembre 1997

N. Réf. : A / 97 / 031 / 12 / D2

OBJET : Projet de loi et projet de loi spéciale exécutant et complétant la loi du 2 mai 1995, relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine.

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 du 10 octobre 1997 du Président du Sénat, reçue à la Commission, le 13 octobre 1997;

Vu le rapport de M. Y. Pouillet,

Emet, le 27 novembre 1997, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS :

La commission des Affaires institutionnelles du Sénat (ci-après, la commission sénatoriale) est saisie d'un projet de loi et d'un projet de loi spéciale complétant respectivement la loi et la loi spéciale du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine (lois publiées au Moniteur belge du 26 juillet 1995). La commission sénatoriale souhaite recueillir l'avis de la Commission de la protection de la vie privée (ci-après la Commission) sur la question suivante. Si le déclarant est marié sous un régime de communauté, la déclaration de patrimoine constitue-t-elle une violation du droit au respect de la vie privée de son conjoint ?

La commission sénatoriale fait remarquer qu'aux termes de l'article 3, 3, de la loi du 2 mai 1995 précitée, la Cour des comptes est garante de l'absolue confidentialité des déclarations de patrimoine, qu'elle doit conserver sous pli scellé. Seul un juge d'instruction est habilité à consulter la déclaration de patrimoine, dans le cadre d'une instruction pénale menée à l'encontre de cette personne en raison de son mandat ou de sa fonction (article 3, 4). L'article 10 du projet de loi stipule lui aussi que les déclarations de patrimoine ne peuvent être utilisées que dans le cadre de l'instruction pénale visée à l'article 3, 4 de la loi du 2 mai 1995.

II. EXAMEN DE LA QUESTION :

1. La Commission est d'avis que la déclaration de patrimoine, dans la mesure où le déclarant est marié sous un régime de communauté, contient des données personnelles non seulement relatives au mandataire politique mais également à son conjoint. Elle note qu'une telle déclaration peut également contenir des données relatives à d'autres personnes, ainsi en cas d'immeubles en copropriété ou de compte à signature collective.

2. La Commission estime donc que l'application 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 (ci-après la loi du 8 décembre 1992) et, plus largement la protection de la vie privée, doit être analysée non seulement du point de vue de la protection des données des mandataires et fonctionnaires visés par la loi mais également, le cas échéant, du moins de celle de certains tiers.

3. La Commission est cependant d'avis que de telles données contenues dans la déclaration de patrimoine, à l'inverse de celles visées par l'article 2 du projet de loi, ne font pas l'objet d'un traitement au sens de la loi du 8 décembre 1992, dans la mesure où elles sont remises sous pli scellé, comme le prévoit l'article 5, 3, 3ème alinéa du projet de loi et ne peuvent être utilisées, selon l'article 10 du même projet, que dans le cadre de l'instruction pénale visée à l'article 3, 4 de la loi du 2 mai 1995.

Du point de vue de la loi du 8 décembre 1992, s'il est exact que la notion de traitement couvre les fichiers manuels, "il ne peut être question d'un fichier au sens de la loi relative à la protection de la vie privée que lorsque la structure logique, suivant laquelle l'ensemble des données à caractère personnel est constitué et conservé, rend possible une consultation systématique de celles-ci" (Cass. 16 mai 1997, J.T., 1997, p. 779).

On ne peut donc parler de traitement, ni au sens de la loi du 8 décembre 1992, ni même, au sens remarquablement large de la directive européenne du 24 octobre 1995 [Directive 95/46 CE du Parlement européen et du Conseil, relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation des données (JOCE n° L 281/31) du 23 novembre 1995]. Selon ce dernier texte, on entend par traitement de données à caractère personnel : *"toute opération ou ensemble d'opérations effectuées, ou non, à l'aide de procédés automatisés et appliqués à des données à caractère personnel, telles que la collecte, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation ou la modification, l'extraction, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, diffusion ou toute autre forme de mise à disposition, le rapprochement ou l'interconnexion, ainsi que le verrouillage, l'effacement ou la destruction"*.

En effet, selon l'économie des textes projetés, il n'est envisagé aucune opération sur les données "collectées" mais simplement la constitution d'un "dossier" dont la loi règle strictement la conservation et précise dans des cas exceptionnels l'utilisation judiciaire.

4. Par ailleurs, la Commission rappelle que le droit à la protection de la vie privée n'est pas absolu mais, que selon l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme, ce droit souffre certaines exceptions lorsqu'il y va d'intérêts publics supérieurs dont la nécessité est reconnue dans une société démocratique. La Commission souligne qu'en la matière, il y a lieu de tenir compte du principe de proportionnalité, c'est-à-dire que les atteintes doivent constituer des mesures nécessaires dans une société démocratique (Cour d'arbitrage de Belgique, arrêt 4/96 du 9 janvier 1996, J.T., 1996, p. 188).

L'examen de la proportionnalité requiert, outre l'examen de la balance d'intérêts entre l'intérêt général poursuivi par la mesure et la confidentialité des données, l'analyse des garanties de sécurité offertes par le mécanisme en place.

En l'occurrence, de telles garanties existent du fait de la procédure suivie et minutieusement décrite, en particulier, du fait de l'absence de traitement des données remises. En ce qui concerne la proportionnalité, il apparaît à première vue qu'au regard des exigences de probité qu'entraîne la nomination à un poste de mandataire public et à certains postes de fonctionnaires, la loi puisse mettre en place une procédure apte à déceler certains abus, même si cette procédure peut, le cas échéant, entraîner une violation minimale de la protection des données de personnes liées à ces mandataires ou fonctionnaires.

5. D'autre part, à l'occasion de cette demande d'avis, la Commission souligne la nécessité d'insérer une définition précise des mots "mandat, fonction dirigeante ou profession" dans la loi et dans la loi spécifique du 2 mai 1995. Le principe de proportionnalité précité pourrait en effet être violé si ces notions faisaient l'objet d'une interprétation tellement extensive que certaines personnes seraient obligées de rendre publiques certaines activités de leur vie privée par une publication au Moniteur belge, sans que celle-ci ne trouve une justification suffisante dans l'objectif de la loi ou de la loi spécifique. Nous pensons par exemple aux formes d'engagement non rémunéré dans des associations socio-culturelles qui se situent simplement dans la sphère privée, sans qu'il n'existe de relation avec les fonctions énumérées aux articles 1er de la loi et de la loi spécifique, mais d'où l'on pourrait déduire des informations idéologiques (président d'un comité de parents d'élèves d'une école chrétienne) ou médicales (membres de la Ligue des Patients atteints de Multiple Sclérose).

PAR CES MOTIFS,

6. La Commission reconnaît que la déclaration de patrimoine prévue par le projet de loi précité peut constituer une atteinte à la protection des données de personnes liées à ces mandataires.

Elle estime toutefois que cette atteinte est légitime dans la mesure où "elle répond effectivement à des objectifs d'intérêt général et qu'elle ne constitue pas, au regard du but poursuivi une intervention démesurée et intolérable qui porterait atteinte à la substance même du droit protégé" (J.O. Viout, La Cour européenne des Droits de l'Homme et le principe de proportionnalité, Liège, Ed. du Jeune Barreau de Liège, 1995, p. 187).

La Commission souhaite qu'il soit également tenu compte de ses remarques formulées en point 5.

Le secrétaire,

Le président,

(sé) J. PAUL.

(sé) P. THOMAS.