

AVIS N° 38 / 2000 du 14 décembre 2000.

N. Réf. : 10 / A / 2000 / 037 / 005

OBJET : Projet d'arrêté royal autorisant le service des prêts et allocations d'études du Ministère de la Communauté française à accéder à certaines informations du Registre national des personnes physiques et à en utiliser le numéro d'identification.

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 les articles 5, alinéa 1^{er} et 8;

Vu la demande d'avis du Ministre de l'Intérieur, datée du 23 novembre 2000 et reçue par la Commission le 24 novembre 2000;

Vu le rapport du président,

Émet, le 14 décembre 2000, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS :

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis à la Commission vise à autoriser le Service des prêts et allocations d'études du Ministère de la Communauté française à accéder à certaines informations du Registre national des personnes physiques et à en utiliser le numéro d'identification.

II. STRUCTURE DE L'ARRETE ROYAL :

Le **chapitre Ier** traite de l'accès aux informations du Registre national visées à l'article 3, alinéa 1^{er}, 1° à 6°, 8° et 9°, de la loi du 8 août 1983, ainsi qu'aux modifications successives apportées à ces informations.

L'article 1er, alinéas 1^{er} et 2, précise les données auxquelles l'accès est demandé, ainsi que les tâches pour lesquelles cet accès est demandé.

L'article 1er, alinéa 3 énumère les personnes auxquelles l'accès est réservé.

L'article 2 détermine les limites dans lesquelles les informations obtenues peuvent être utilisées.

Le **chapitre II** porte sur l'utilisation du numéro d'identification.

L'article 3 autorise les personnes énumérées au chapitre précédent à utiliser le numéro d'identification.

L'article 4 précise les limites dans lesquelles le numéro d'identification du Registre national peut être utilisé et dans lesquelles une distinction entre usage interne et usage externe est effectuée.

Le **Chapitre III** porte sur les dispositions finales.

L'article 5 dispose que la liste des personnes énumérées aux chapitres Ier et II ou désignées conformément à ces dispositions est dressée et transmise à la Commission. Il prévoit également que ces mêmes personnes souscrivent une déclaration aux termes de laquelle elles s'engagent à préserver le caractère confidentiel des informations auxquelles elles ont accès. Enfin, cette disposition prévoit que « *l'accès au Registre sera organisé par le recours à des ordinateurs terminaux aux serveurs sécurisés par un code détenu exclusivement par les personnes expressément autorisées à y accéder.* » Renseignement pris auprès du Service du Registre national, cette disposition signifierait que seuls les titulaires d'un code d'accès (les personnes visées à l'article 1^{er}, alinéa 3) peuvent recevoir les informations provenant du Registre national au moyen de leur terminal informatique. Par souci de clarté et avec l'accord du fonctionnaire correspondant du Service concerné, la Commission souhaite que les mots « aux serveurs » soient supprimés.

III. REMARQUES GENERALES :

Le Service des prêts et allocations d'études est institué au sein du Ministère de la Communauté française afin de mettre en œuvre la législation en matière d'allocations et de prêts d'études, notamment la loi du 19 juillet 1971 (M.B. 16 octobre 1971) relative à l'octroi d'allocations et de prêts d'études.

Ce service est chargé d'accorder des allocations et/ou de prêts :

- aux élèves de l'enseignement secondaire et aux étudiants de l'enseignement supérieur qui sont de condition peu aisée;⁽¹⁾
- aux étudiants qui poursuivent des études spécialisées ou qui préparent une thèse en vue de l'obtention d'un titre de docteur ou d'agrégé de l'enseignement supérieur;
- à certaines catégories d'élèves et d'étudiants étrangers qui résident en Belgique et qui y font des études ainsi qu'à des élèves ou étudiants belges qui étudient à l'étranger.

Le service des prêts et allocations d'études est également chargé de vérifier la pertinence de l'attribution et du montant des prêts et allocations accordés et d'exiger, éventuellement, leur remboursement, en tout ou en partie.⁽²⁾

IV. LEGISLATIONS APPLICABLES :

La problématique de l'accès au Registre national par le Service des prêts et allocations d'études du Ministère de la Communauté française doit être envisagée tant dans le cadre de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques (ci-après, 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 (ci-après, loi du 8 décembre 1992).

A. Loi du 8 août 1983 :

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 et à utiliser le numéro d'identification des personnes physiques.

Ces limitations portent sur la qualité des organismes et des personnes (voir dans ce sens les articles 5 et 8 de la loi susmentionnée).

Concernant le Service des prêts et allocations d'études du Ministère de la Communauté française, l'accès aux informations du Registre national est demandé sur la base de l'article 5, alinéa 1er de la loi susmentionnée qui dispose :

¹ Au sens de l'arrêté du 26 avril 1993 du Gouvernement de la Communauté française fixant la condition peu aisée des candidats à une allocation d'étude ainsi que les critères servant à déterminer les montants des allocations d'études. (M.B. 25 juin 1993)

² Arrêté du 26 juin 1991 du Gouvernement de la Communauté française fixant les modalités de remboursement des allocations d'études (M.B. 19 novembre 1991)

" Le Roi autorise l'accès au Registre national aux autorités publiques, aux organismes d'intérêt public visés par la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, aux notaires et aux huissiers de justice, pour les informations qu'ils sont habilités à connaître en vertu d'une loi ou d'un décret ainsi qu'à l'Ordre national des avocats de Belgique, à seule fin de communiquer aux avocats les informations qui leur sont nécessaires pour les tâches qu'ils accomplissent comme auxiliaires de justice."

Le Service des prêts et allocations d'études du Ministère de la Communauté française est une autorité publique instituée au sein du Ministère de la Communauté française afin de mettre en œuvre les législations en matière d'allocations et de prêts d'études et peut par conséquent être autorisée, sur la base de cette disposition, à accéder au Registre national.

L'utilisation du numéro d'identification du Registre national est demandée sur la base de l'article 8 de cette même loi qui habilite le Roi, après avis de la Commission de la protection de la vie privée et par arrêté délibéré en Conseil des ministres, à autoriser les autorités publiques et les organismes visés à l'article 5 à faire usage du numéro d'identification dans les limites et aux fins qu'il détermine.

B. Loi du 8 décembre 1992 :

La loi du 8 décembre 1992 vise à réaliser "(...) *un équilibre entre les nécessités de la protection de la vie privée et celles d'une politique administrative, économique et sociale bien organisée* (...)" (Rapport MERCKX-VAN GOEY, Doc. Parl., Chambre, S.E., 1991-1992, n° 413/12, p. 6).

La loi susvisée énonce, dès lors, les principes généraux en matière de protection de la vie privée et est applicable à toutes les banques de données à caractère personnel (voir l'exposé du Ministre de la Justice, rapport MERCKX-VAN GOEY, *op. cit.*).

Les informations du Registre national, en ce compris le numéro d'identification, sont des données à caractère personnel au sens de l'article 1er, § 1^{er} nouveau, de la loi du 8 décembre 1992 ⁽³⁾ susmentionnée.

Elles ne peuvent par conséquent être communiquées que moyennant le respect du prescrit de l'article 4, § 1^{er}, 2° et 3° de la loi susvisée, lequel dispose que « *les données à caractère personnel doivent être collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes, et ne pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités, compte tenu de tous les facteurs pertinents, notamment des prévisions raisonnables de l'intéressé et des dispositions légales et réglementaires applicables. Elles doivent être (également) adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont obtenues et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement* »

C. Conclusion

La Commission doit, dès lors, examiner si les finalités pour lesquelles le Service des prêts et allocations d'études du Ministère de la Communauté française demande l'accès aux informations du Registre national des personnes physiques sont "déterminées et légitimes" et, le cas échéant, si les informations du Registre national sont "adéquates, pertinentes et non excessives" par rapport à ces finalités.

³ Telle que modifiée par la loi du 11 décembre 1998 transposant la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil, relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

V. EXAMEN DES FINALITES DU PROJET D'ARRETE ROYAL :

Le Service des prêts et allocations d'études du Ministère de la Communauté française souhaite accéder à certaines informations du registre national dans le cadre des missions qui lui incombent en vertu de la loi précitée du 19 juillet 1971 et utiliser le numéro d'identification à des fins de gestion interne comme moyen d'identification dans leurs dossiers, fichiers et répertoires tenus pour l'accomplissement des tâches susmentionnées (voyez les articles 1^{er}, alinéa 1^{er} et 4 du projet d'arrêté royal).

La Commission n'a aucune remarque à formuler quant au caractère suffisamment déterminé et légitime de ces finalités

En ce qui concerne la justification de l'accès au Registre national et de l'utilisation du numéro par rapport à ces finalités, il apparaît que, renseignements pris auprès du Service des prêts et allocations d'études du Ministère de la Communauté française, celui-ci est confronté au problème de nombreuses personnes bénéficiaires d'allocations ou de prêts d'études qui déménagent sans laisser d'adresse au Service, ce que lui cause un arriéré important dans le suivi des dossiers. Dans le même ordre d'idées, des changements d'état civil (par exemple, un divorce) peuvent également affecter les personnes auxquelles les élèves ou les étudiants bénéficiaires d'un prêt ou d'une allocation sont fiscalement à charge. Le Service doit également assurer le suivi des dossiers relatifs aux bénéficiaires de prêts et d'allocations d'étude. Enfin, si le remboursement des prêts et allocations devait être exigé ou, de manière plus générale, en cas de contentieux, le Service aura besoin d'informations fiables dans ses rapports avec l'administration de l'Enregistrement et des Domaines, laquelle est chargée du recouvrement des prêts et allocations à rembourser.

Par conséquent, la Commission reconnaît la nécessité, pour le Service des prêts et allocations d'études du Ministère de la Communauté française, de disposer, pour l'accomplissement de ses missions légales, d'un outil d'identification précis et fiable au sujet des personnes demanderesse et bénéficiaires d'un prêt ou d'une allocation d'étude et ce, à chaque stade de la procédure.

La Commission déplore cependant que la justification de la demande d'accès au Registre national et d'utilisation du numéro, par rapport aux finalités poursuivies par le Service ne figure comme telle ni dans le projet d'arrêté, ni dans le rapport au Roi.

VI. EXAMEN DU CRITERE DE PROPORTIONNALITE :

En application de l'article 4, § 1^{er}, 3^o nouveau de la loi du 8 décembre 1992, la Commission doit également examiner si l'accès aux données du Registre national et l'utilisation du numéro d'identification du Registre national "sont adéquats, pertinents et non excessifs".

A. Données auxquelles l'accès est demandé et justification.

La Commission constate que le projet d'arrêté royal accorde l'accès à toutes les informations énumérées à l'article 3, alinéa 1er, 1^o à 6^o, 8^o et 9^o de la loi du 8 août 1983.

Le rapport au Roi (p.4 à 6), annexé au projet, précise de manière détaillée "l'intérêt" de l'accès à chacune des données :

a) Les données relatives aux nom et prénoms, lieu et date de naissance, sexe, nationalité, résidence principale et lieu et date de décès sont les informations minimales nécessaires pour constituer un dossier relatif à une personne physique.

En outre, le Rapport au Roi mentionne que l'information relative au nom et prénoms permettrait de déterminer l'identité des représentants légaux de l'élève ou de l'étudiant, s'il est mineur. (ce dernier élément est déterminé par la date de naissance de l'intéressé). La nationalité du candidat doit également être connue puisque les missions légales du Service des prêts et allocations d'études du Ministère de la Communauté française concernent certaines catégories d'élèves et d'étudiants étrangers qui résident en Belgique et qui y font des études ainsi qu'à des élèves ou étudiants belges qui étudient à l'étranger. Ensuite, l'accès à l'information relative à la résidence principale s'avère utile pour notifier (par recommandé) une demande de remboursement, si celui-ci devait être exigé. Enfin, le lieu et la date du décès doivent être connus du Service des prêts et allocations d'études du Ministère de la Communauté française, dans la mesure où le décès est un motif de non-remboursement de l'allocation ou du prêt accordé.

b) Les informations relatives à l'état civil et à la composition du ménage influencent directement le montant du prêt ou de l'allocation d'études. (cfr. Notion de « condition peu aisée » concernant les candidats à un prêt ou une allocation d'études - arrêté du 26 avril 1993 du Gouvernement de la Communauté française fixant la condition peu aisée des candidats à une allocation d'étude ainsi que les critères servant à déterminer les montants des allocations d'études).

c) Le Service des prêts et allocations d'études du Ministère de la Communauté française souhaite un accès aux modifications successives apportées aux informations visées à l'alinéa 1er de l'article 3 de la loi du 8 août 1983 susvisée, fixé à une période de cinq ans précédant la communication de ces informations. La justification suivante est avancée : le remboursement éventuel des prêts ou allocations doit être exigé dans les cinq ans à compter du 1er janvier de l'exercice budgétaire sur lequel la dépense est imputée. L'accès à l'historique des données permettrait (entre autres) de déterminer la personne dont l'élève ou l'étudiant était fiscalement à charge au cours de l'avant-dernière année précédant l'année scolaire ou académique envisagée.

B. Position de la Commission

La Commission n'a aucune remarque à formuler en ce qui concerne l'accès aux données et à l'historique des informations si n'est qu'elle ne voit pas clairement comment on pourrait déterminer avec précision l'identité des représentants légaux de l'intéressé au départ de ses seuls noms et prénoms.

VII. CONDITIONS D'UTILISATION DU NUMERO D'IDENTIFICATION :

L'utilisation du numéro d'identification est utile car elle est de nature à permettre une identification unique des élèves et étudiants concernés et réduire les risques d'erreur (par exemple en cas de personnes portant le même nom) ou de confusion lors des échanges d'informations avec les autorités et organismes qui disposent actuellement d'une habilitation à utiliser ce numéro en rapport avec l'exercice de leurs compétences légales ou réglementaires (rapport au Roi, p.7).

Le Service des prêts et allocations d'études du Ministère de la Communauté française souhaite utiliser le numéro d'identification :

1° Pour l'usage interne :

"Il n'est utilisé que comme moyen d'identification dans les dossiers, fichiers et répertoires qui sont tenus par le Service des prêts et allocations d'études du Ministère de la Communauté française, en vue de l'accomplissement des tâches énumérées à l'article 1er, alinéa 2" (article 4, alinéa 1er).

2° Pour un usage externe dans les relations nécessaires à l'accomplissement des tâches énumérées à l'article 1er, alinéa 2 du projet, avec :

- le titulaire du numéro d'identification ou son représentant légal;
- les autorités publiques et organismes qui ont eux-mêmes reçu l'autorisation visée à l'article 8 de la loi du 8 août 1983 et qui agissent dans le cadre de leurs compétences légales et réglementaires (article 4, alinéa 2).

La Commission constate que l'utilisation du numéro d'identification a été limitée: Il ne peut, sauf exception, être communiqué à des tiers et l'article 4, alinéa 3 dispose en outre qu'il ne peut être apposé sur des documents susceptibles d'être portés à la connaissance de tiers autres que les personnes, autorités et organismes susvisés.

VIII. PERSONNES AUTORISEES A ACCEDER AUX INFORMATIONS DU REGISTRE NATIONAL ET A UTILISER LE NUMERO D'IDENTIFICATION :

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

- l'Administrateur général et la Directrice du Service des prêts et allocations d'études du Ministère de la Communauté française;
- les membres du personnel du Service des prêts et allocations d'études du Ministère de la Communauté française appartenant aux bureaux d'Arlon, de Liège, de Nivelles, de Namur et de Mons, ainsi qu'à l'administration centrale de Bruxelles, qui, compte tenu de leurs fonctions et dans les limites de leurs attributions respectives, ont été désignés nommément et par écrit à cette fin par l'Administrateur général et la Directrice dudit Service;

La Commission constate que dans la ligne d'avis émis précédemment les personnes susvisées doivent souscrire une déclaration aux termes de laquelle elles s'engagent à préserver le caractère confidentiel des informations auxquelles elles ont accès (article 5, alinéa 2);

Le projet prévoit aussi que la liste de ces personnes, avec l'indication de leur titre et de leur fonction, est dressée annuellement et est transmise à la Commission (article 5, alinéa 1er). A cet égard, la Commission répète son souhait formulé depuis janvier 1999⁽⁴⁾ de voir la liste des personnes autorisées non pas transmise périodiquement mais plus simplement mise à sa disposition et constamment mise à jour.

⁴ Solution adoptée dans l'avis n° 01/99 du 11 janvier 1999 concernant le projet d'arrêté royal autorisant l'Université Catholique de Louvain et la « Katholieke Universiteit Leuven » à recevoir communication de certaines informations du Registre national des personnes physiques dans le cadre d'une enquête longitudinale portant sur les attitudes politiques et le comportement des électeurs en Belgique, p. 3.

Cela étant, la Commission approuve pleinement les mesures énoncées à l'article 5, alinéa 3 du projet et visant à renforcer la sécurité et la confidentialité des informations obtenues du Registre national, sous la réserve d'une meilleure formulation de cette disposition (cfr.supra).

PAR CES MOTIFS,

La Commission émet un avis favorable sur le projet d'arrêté royal.

Pour le secrétaire,
légitimement empêché :

(sé) G. POPLEU,
conseiller adjoint.

Le président,

(sé) P. THOMAS.