

AVIS N° 42 / 2001 du 12 novembre 2001.

N. Réf. : 10 / A / 2001 / 038 / 016

OBJET : Projet d'arrêté royal autorisant le Comité permanent de contrôle des services de police, en abrégé Comité permanent P, et son Service d'enquêtes à accéder aux 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 l'article 22 de la Constitution;

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 Ministre de l'Intérieur, du 7 septembre 2001;

Vu le rapport de M. B. DE SCHUTTER,

Émet, le 12 novembre 2001, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS :

1. Le projet d'arrêté royal qui est soumis pour avis a pour but d'autoriser le Comité permanent P et son Service d'enquêtes à accéder aux informations du Registre national visées à l'article 3 de la loi du 8 août 1983.

2. Cet accès est demandé pour les informations visées à l'article 3, alinéa 1^{er}, 1° à 9°, pour l'accomplissement de missions légales et réglementaires en rapport avec le contrôle des services de police, contrôle portant sur la protection des droits que la Constitution et la loi confèrent aux personnes, ainsi que sur la coordination et l'efficacité des services de police. Ces missions du Comité permanent P comportent :

1. l'examen de plaintes et de dénonciations émanant de particuliers qui ont été directement concernés par l'intervention d'un service de police ou d'un fonctionnaire de police;
2. l'examen de plaintes et de dénonciations émanant de fonctionnaires, de personnes exerçant une fonction publique et de membres des forces armées concernés par des directives, des décisions ou des modalités d'application de celles-ci;
3. l'examen de plaintes et de dénonciations d'anciens membres du Comité permanent P et du Service d'enquêtes, conformément à l'article 56 de la loi organique du 18 juillet 1991 et aux articles 74 et 76 du règlement intérieur du Comité permanent P;
4. l'identification de personnes dont l'audition est estimée nécessaire dans les limites des enquêtes de contrôle;
5. la vérification des informations à caractère personnel apparaissant dans les enquêtes ouvertes par le Comité permanent P ou son Service d'enquêtes ;
6. l'accomplissement de tâches de gestion et d'administration;
7. exclusivement pour le Service d'enquêtes, l'exécution de missions liées aux enquêtes sur les crimes et délits à charge des membres des services de police.

3. Le projet tend aussi à autoriser les mêmes instances à utiliser le numéro d'identification des personnes physiques enregistrées dans le Registre national dans le cadre des missions précitées :

- à des fins de gestion interne, comme moyen d'identification des dossiers, fichiers et répertoires tenus par le Comité permanent P et son Service d'enquêtes;
- à des fins de relations externes entretenues avec :
 - a. le titulaire du numéro d'identification ou ses représentants légaux;
 - b. les autorités publiques et les organismes qui ont eux-mêmes reçu l'autorisation d'utiliser le numéro d'identification, conformément à l'article 8 de la loi du 8 août 1983, et dans la mesure où ils agissent dans l'exercice de leurs compétences légales et réglementaires.

4. Le 18 juillet 1995, la Commission a émis l'avis 24/95 relatif à une première version de ce projet. Cet avis était favorable, sous réserve de tenir compte des observations formulées. Le projet de l'époque a été adapté, mais le Ministre de l'Intérieur de l'époque ne l'a finalement pas soumis au Conseil des ministres.

II. EXAMEN DU PROJET :

5. Le projet d'arrêté royal actuel comporte, par rapport au précédent, une extension en ce qui concerne, d'une part, les informations demandées (1° à 9° au lieu de 1° à 6° de l'article 3, alinéa 1^{er}, ainsi que l'article 3, alinéa 2) et, d'autre part, les personnes autorisées à accéder aux informations.

6. L'article 5, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 août 1983 dispose que « *le Roi autorise l'accès au Registre national aux autorités publiques...* ».

Selon la lettre du Ministre de l'Intérieur annexée à la demande d'avis de 1995, le Comité permanent P ainsi que son Service d'enquêtes peuvent être considérés comme des autorités publiques au sens de l'article 5, alinéa 1^{er}, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques (voir également le Rapport au Roi).

7. Dans le cadre des enquêtes de contrôle, le Comité permanent P et son Service d'enquêtes peuvent être chargés d'une série de tâches qui leur sont confiées par la loi et qui ont trait aux activités et aux méthodes des services de police. Différentes catégories de personnes peuvent être concernées par de telles procédures (citoyens qui portent plainte, fonctionnaires, personnes convoquées pour une audition, membres mêmes des services de police).

Il est allégué que la récolte de données à caractère personnel ou leur vérification de façon directe n'est pas toujours opportune et qu'un contact direct peut nuire tant au bon déroulement de l'enquête qu'aux intérêts personnels d'un plaignant, par exemple, ou de toute autre personne mise en cause (cf. Rapport au Roi).

La Commission est d'avis que l'accès aux informations du Registre national permet de recueillir rapidement et directement des informations exactes et pertinentes.

En outre le Service d'enquêtes peut intervenir dans le cadre d'enquêtes judiciaires et intervenir en cette qualité comme un service de police à part entière. Il doit donc pouvoir avoir le même accès que les autres services.

C'est via le Registre national que l'exactitude des informations peut être vérifiée avec le plus de garanties.

Reste la question de savoir s'il se justifie dans toutes les affaires de pouvoir accéder aux informations visées sous les 1° à 9° plutôt que sous les 1° à 6° de l'article 3 de la loi organisant un Registre national. La Commission est d'avis que pour l'accomplissement des tâches l'accès devrait rester limité aux informations énumérées sous les points 1° à 6°. Elle conteste la pertinence des informations relatives à la profession, à l'état civil ou à la composition de ménage. La Commission souhaite aussi attirer l'attention sur le fait que l'information concernant la « profession » doit souvent être considérée comme non fiable et donc comme non pertinente, du fait qu'elle n'est pas mise à jour de façon systématique.

8. En ce qui concerne les personnes qui ont accès aux informations, le projet d'arrêté royal prévoit que celui-ci est réservé au président et aux membres effectifs du Comité permanent P pour l'accomplissement des missions visées à l'article 1^{er}, § 1^{er}, 1° à 5°, au greffier du Comité permanent P pour les missions visées au § 1^{er}, 7°, et au chef du Service d'enquêtes et aux deux chefs adjoints ainsi qu'aux membres du Service d'enquêtes désignés par le Comité permanent P pour les missions visées au § 1^{er}, 1° à 6°.

En outre, certains membres du personnel administratif du Comité permanent P ou du Service d'enquêtes, désignés par le Comité permanent P, sont également autorisés à accéder aux informations (sauf en ce qui concerne les enquêtes judiciaires du Service d'enquêtes) (article 1^{er}, § 2, 4^o in fine).

Ce qui signifie un grand accroissement du nombre des personnes ayant accès. Si, déjà dans son avis 24/1995 du 18 juillet 1995, la Commission n'avait fait aucune objection à ce que le droit d'accès soit accordé au Président du Comité permanent P, c'était en revanche le cas pour ce qui regarde l'octroi de l'accès à tous les autres membres du Comité permanent P. Quant à l'observation formulée à l'époque comme suit : « *Cependant, à travers les documents fournis par le Comité P, il n'apparaît pas que cette identification soit la tâche des membres du Comité* », aucune nouvelle considération n'est émise. Il serait peut-être préférable – comme pour le Comité R – de limiter l'accès au Président et à deux membres effectifs.

En outre, il faut répéter que l'identité des membres du personnel des services de police concernés par de telles enquêtes peut être contrôlée aussi efficacement auprès de ces services mêmes.

9. En ce qui concerne l'accès accordé au greffe du Comité P, celui-ci est limité aux missions de gestion et d'administration du personnel. La Commission estime démesuré l'argument selon lequel « Il convient en outre qu'à cet égard il (= un service du type de celui du Comité) soit indépendant des services d'origine des membres de son personnel, qui ont accès à des dossiers, mais dont le Comité ne saurait dépendre ». En effet, un service dont le personnel est peu nombreux est à même de contrôler facilement lui-même les données d'identification de son propre personnel. En outre, les tâches dont le greffe est chargé sont définies à l'article 62 de la loi du 18 juillet 1991 et aux articles 23 et 25 du règlement intérieur, à savoir assurer le secrétariat des réunions du Comité, rédiger les procès-verbaux, expédier les documents et conserver des archives.

La Commission est, par conséquent, d'avis que l'accès accordé au greffe n'est pas compatible avec les objectifs du Comité P.

10. Il en va de même pour l'accès accordé aux membres du personnel administratif. Cette autorisation est clairement excessive et n'est pas justifiée de façon concluante. Les travaux préparatoires de la loi du 18 juillet 1991 indiquent précisément que le but principal n'est pas de constater dans les services de police des faits individuels à sanctionner, mais bien « *de constater les imperfections et dysfonctionnements occasionnels du système ainsi que de formuler des propositions afin d'y remédier.* » (Sénat, doc. 1258/2 – 9 juillet 1991). Autoriser des fonctionnaires à avoir un tel accès, fût-ce sur la proposition du greffier et fussent-ils désignés par le Comité permanent P, constitue une extension inacceptable des possibilités d'accès. Ils peuvent d'ailleurs avoir connaissance des informations par le biais de l'article 2, 3^o.

11. En ce qui concerne l'habilitation du Service d'enquêtes, il faut peut-être tenir compte du fait que tous ses membres ont la qualité d'officier de police judiciaire et constituent un service de police à part entière. Leur accès doit donc être équivalent à celui des services de police possédant une compétence générale de police administrative et judiciaire. Cependant, il est remarquable ici que – contrairement à ce qui vaut pour les membres du Comité P – une désignation expresse par le Comité P soit néanmoins prévue pour les membres du Service d'enquêtes.

La Commission ne formule pas d'observation à ce sujet.

12. Les communications, à des tiers, sont interdites (article 2). Ne sont pas considérés comme tiers les personnes physiques auxquelles les informations se rapportent, ni les autorités publiques et les organismes titulaires d'un droit d'accès, ainsi que les membres du personnel administratif du Comité P et de son Service d'enquêtes.

La Commission ne formule pas d'observation à ce sujet.

A. UTILISATION DU NUMERO D'IDENTIFICATION :

13. Selon l'article 3, les personnes autorisées à utiliser le numéro d'identification du Registre national sont les mêmes que celles visées à l'article 1^{er}, § 2, mais elles sont habilitées à le faire :
1. exclusivement pour l'accomplissement des missions mentionnées à l'article 1^{er}, alinéa 1^{er};
 2. seulement pour des finalités de gestion interne;
 3. ou, en usage externe, avec le titulaire du numéro d'identification ou avec les autorités et organismes eux-mêmes habilités à en faire usage en vertu de l'article 8 de la loi organisant un registre national des personnes physiques.

La Commission ne formule pas d'observation à ce sujet.

14. La Commission estime importante la disposition de l'article 6, qui prévoit que l'identité des auteurs de toute demande de consultation est enregistrée dans un système de contrôle. Ces informations sont conservées pendant 3 ans.

La Commission voit favorablement ces garanties supplémentaires. Peut-être serait-il préférable de prévoir que les informations seront conservées pendant toute la durée du traitement du dossier concerné, prolongée d'une période de 3 ans. Ceci permettrait un contrôle efficace en rapport avec les plaintes en matière d'accès illégal qui pourraient être introduites après la clôture du dossier.

B. CONCLUSION :

Sous réserve des observations formulées dans les paragraphes 7 à 10 et 14, la Commission émet un avis favorable.

Pour le secrétaire,
légitimement empêché :

Le président,

(sé) D. GHEUDE,
conseiller.

(sé) P. THOMAS.