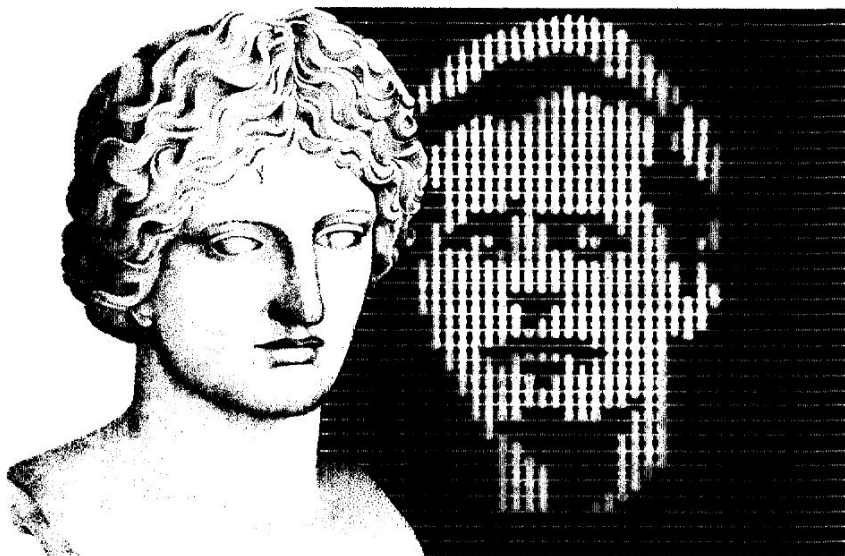


# **Commission nationale de l'informatique et des libertés**

**5<sup>e</sup> rapport d'activité**

**15 octobre 1983 - 31 décembre 1984**



**LA DOCUMENTATION FRANÇAISE**



Commission nationale de l'informatique et  
des libertés

**Rapport  
au président de la République  
et au Parlement  
1984**

*prévu par l'article 23 de la loi du 6  
janvier 1978*

Rapport au président de la République et au Parlement 1984 /  
Commission nationale de l'informatique et des libertés. - Paris :  
La Documentation Française, 1985. - 304 p. : tabl., graph. ; 24 cm.

ISBN 2-11-001417-2

© La Documentation Française, Paris, 1985  
ISBN: 2-11-001417-2

# Sommaire

<b>Introduction</b> .....	<b>5</b>
<b>Première partie</b>	
<b>La Commission nationale de l'informatique et des libertés</b>	
<b>Organisation et bilan</b> .....	<b>9</b>
Chapitre I. La Commission.....	11
Chapitre II. Le bilan d'activité de la Commission .....	15
<b>Deuxième partie</b>	
<b>La Commission nationale de l'informatique et des libertés</b>	
<b>et la gestion informatique de quelques secteurs</b> .....	<b>39</b>
Chapitre I. Les traitements automatisés de la direction générale des Impôts.....	41
Chapitre II. L'utilisation du répertoire national d'identification des personnes physiques (article 18 de la loi du 6 janvier 1978).....	65
Chapitre III. Les traitements comportant des données sensibles (articles 30 et 31 de la loi du 6 janvier 1978) .....	71
Chapitre IV. L'informatique dans les domaines sanitaire et social .....	89
Chapitre V. L'informatique et la liberté du travail .....	99
Chapitre VI. L'informatique et la recherche .....	115
Chapitre VII. L'informatique et les collectivités locales .....	129
<b>Troisième partie</b>	
<b>Perspectives et environnement</b> .....	<b>143</b>
Chapitre I. Evolution technique et libertés .....	145
Chapitre II. Coopération internationale et droit comparé .....	157
<b>Annexes</b> .....	<b>183</b>
<b>Table des matières</b> .....	<b>295</b>



# Introduction

Le cinquième rapport de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, préparé en application de l'article 23 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, couvre la période du 15 octobre 1983 au 31 décembre 1984. C'est au cours de cette période que la Commission, qui a fait l'objet d'un renouvellement prévu par la loi, a amorcé un second mandat de cinq ans.

Elle constate que le développement accéléré de l'informatique aboutit à un véritable encadrement de l'individu, qui l'oblige à approfondir sa réflexion et à étendre ses décisions et ses recommandations à des domaines de plus en plus nombreux et de plus en plus sensibles. Dans les différentes situations de sa vie et, peut-on dire, de sa naissance à sa mort, des renseignements sur chaque individu sont fournis, qui donnent lieu à des traitements informatiques, parfois à son insu, alors que la loi l'interdit.

Cette informatisation généralisée n'en est pas moins une nécessité. Elle permet et permettra de plus en plus une meilleure gestion de la société, de l'économie, des administrations, de l'Etat. En ce domaine, le retard se paie cher, mais face à ce pouvoir informatique, il est indispensable que des contre-pouvoirs existent. La Commission en est un par excellence. Au fil des ans, son rôle se révèle de plus en plus indispensable ; il consiste à concilier les droits de la société et ceux de la personne, les intérêts de l'individu et ceux de l'Etat.

Un exemple a été donné tout au long du second semestre 1984 par l'étude des problèmes des registres du cancer, en concertation avec les représentants du Conseil de l'ordre, du Comité national d'éthique et de l'INSERM. La nécessité de concilier les progrès de la recherche, qui ne peut avancer sans informatisation, le respect du malade et les devoirs du médecin traitant a abouti à une solution qui, pour être tout à fait satisfaisante, appellerait des mesures législatives.

La Commission nationale de l'informatique et des libertés, « organe de la conscience sociale face à l'utilisation de l'informatique », entend rendre le corps social plus conscient des enjeux qui se présentent pour que « l'informatique soit au service de chaque citoyen et qu'elle ne porte atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'homme, ni à la vie privée, ni aux libertés individuelles ou publiques » (article 1<sup>er</sup> de la loi).

Le strict respect de la finalité des traitements informatiques, trop souvent méconnue, et la limitation de la durée de conservation des données informatisées, trop souvent abusive, n'ont cessé, depuis sa

création, d'inspirer l'action de la Commission. Il s'y ajoute de plus en plus le souci de la confidentialité et, plus généralement, de la sécurité. La Commission multiplie l'exigence de conditions et de garanties. Mais elle déplore que, dans la période la plus récente, l'imprudence et la négligence ont été à l'origine de faits qui sont de véritables délits informatiques, sanctionnés par la loi du 6 janvier 1978, en attendant qu'ils le soient dans le nouveau Code pénal en préparation. Si elle n'a jamais voulu être répressive, la Commission, qui en a le pouvoir pourtant, ne peut qu'inviter les utilisateurs à plus de vigilance et d'imagination. Il y va de la fiabilité de l'informatique.

Par ailleurs, la Commission a ressenti le besoin de faire le point sur les incidences de l'évolution technologique sur la législation en vigueur. Elle a consacré à ce sujet une journée de travail à laquelle ont été associés des représentants des secteurs public et privé ; on en trouvera les conclusions dans la *troisième partie* du rapport intitulée «*perspectives et environnement*» qui, outre les aspects techniques, aborde les aspects internationaux dans un domaine où les nécessités de la coopération internationale sont affirmées, d'entrée de jeu, par la loi.

Il est regrettable, à cet égard, que la Convention du Conseil de l'Europe « pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel », proche de la législation française, ne soit pas encore appliquée au 31 décembre 1984, parce qu'elle n'a été ratifiée que par quatre Etats membres alors qu'il en faut cinq ! Elle a pourtant été signée le 26 janvier 1981 !

La présentation du présent rapport est quelque peu modifiée par rapport aux précédentes années pour mettre précisément en valeur la réflexion de la Commission.

La *seconde partie* du rapport est consacrée à la *gestion informatique de quelques secteurs* et aux observations que la Commission a été amenée à formuler à l'occasion soit de formalités préalables à la mise en œuvre de traitements, soit de réclamations ou de plaintes, soit de contrôles. Le schéma directeur que la direction générale des Impôts du ministère de l'Economie et des Finances a soumis à la CNIL a permis à celle-ci de porter un regard d'ensemble sur la finalité de ses divers fichiers et d'œuvrer pour la conciliation de deux exigences, la défense de la vie privée et la lutte contre la fraude fiscale. Les secteurs de la recherche, de la santé, des collectivités locales ou des libertés du travail ont fourni des terrains privilégiés d'application de la loi. La Commission a également arrêté sa position à propos de l'utilisation du Répertoire national d'identification des personnes physiques, géré par l'INSEE.

A côté de ces développements particuliers, une *première partie* du rapport *Organisation et Bilan*, présente la Commission telle qu'elle



est composée et organisée, à la suite du renouvellement de décembre 1983; elle dresse un panorama général de l'activité de la CNIL au cours de cette période. Les *annexes* reproduisent les délibérations les plus importantes que la Commission a rendues au cours de cette année ; elles peuvent servir d'instruments de référence pour connaître les positions de la CNIL. Elles comportent également les réponses ministérielles à une série de questions parlementaires se rapportant au thème informatique et libertés. L'adaptation de la protection des libertés à l'évolution des procédés et techniques informatiques constitue, plus que jamais, une des préoccupations de la Commission qui poursuivra, à cet égard, la mission que lui a confiée le législateur.

Jacques Fauvet



PREMIER PARTIE

**LA COMMISSION NATIONALE  
DE L'INFORMATIQUE ET DES LIBERTÉS**

**ORGANISATION-BILAN**



# Chapitre I

---

## La Commission

### Section I COMPOSITION

#### 1 - Le renouvellement des membres de la Commission

La Commission ayant été installée par le garde des Sceaux en décembre 1978 et ses membres étant, aux termes de l'article 8, alinéa 2 de la loi du 6 janvier 1978, nommés pour cinq ans ou pour la durée de leur mandat, sa composition a été modifiée en décembre 1983.

#### Sont demeurés en fonction les membres élus :

— *par l'Assemblée nationale* :

Raymond Forni  
Philippe Marchand

— *par le Sénat* :

Jacques Thyraud  
Pierre Vallon

— *par le Conseil économique et social* :

Pierre Bracque  
Claude Pitous

#### Ont été reconduits dans leurs fonctions (J.O. du 15 décembre 1983) :

— *par le Conseil d'Etat* :

Roland Cadet  
Louise Cadoux

— *par la Cour de Cassation* :

Alain Simon  
Michel Monegier du Sorbier

Sont devenus **membres** de la Commission :

— *au titre de la Cour des Comptes (J.O. du 15 décembre 1983)*

Jean-Emile Vie  
Michel Duval

*par décret en date du 14 décembre 1983:*

— *au titre des personnes qualifiées pour leur connaissance des applications de l'informatique*

sur proposition du président de l'Assemblée nationale :  
Gérard Jaquet

sur proposition du président du Sénat :  
Michel Elbel

*- au titre des personnalités désignées en raison de leur autorité et de leur compétence*

*par décret du président de la République*, pris en Conseil des ministres en date du 14 décembre 1983: Jean Rosenwald Yvette Chassagne Guy Georges

La Commission, ainsi renouvelée, a été amenée à procéder à l'élection de son bureau :

A la réunion du 20 décembre 1983 ont été élus :  
Jean Rosenwald, président. Jacques Thyraud, premier vice-président. Raymond Forni, vice-président délégué.

A la suite du décès, survenu le 2 juin 1984, de M. Rosenwald, de nouvelles élections ont eu lieu le 19 juin 1984.

Jacques Fauvet, désigné le 14 juin 1984 par le président de la République en qualité de personnalité qualifiée, en remplacement du président Rosenwald, a été élu président de la CNIL le 19 juin 1984.

Jacques Thyraud et Raymond Forni ont été réélus respectivement premier vice-président et vice-président délégué.

Par ailleurs, le bureau a été élargi à un quatrième membre, Louise Cadoux.

Le renouvellement de Pierre Bracque, élu par l'assemblée du Conseil économique et social, a été effectué en octobre 1984.

La composition de la CNIL à la date du 31 décembre 1984 est publiée en annexe du rapport.

## **2 - Organisation interne**

Le 7 février 1984, la Commission a décidé de constituer une nouvelle sous-commission chargée d'étudier les problèmes posés par l'informatisation des collectivités locales. Cette sous-commission est placée sous la présidence du sénateur Pierre Vallon.

Elle a ensuite procédé à la répartition de tous les commissaires entre les quatre sous-commissions. Ainsi désormais, en plus du secteur précis qui lui est attribué, chaque commissaire est associé au travail d'une sous-commission.

A la réunion du 18 décembre 1984, la Commission a donné à la sous-commission « Télématique et liberté d'expression » un nouvel intitulé, « Technologie et sécurité », plus approprié aux questions soulevées.

### **3 - Le Commissaire du Gouvernement**

Le 21 février 1984, Charlotte-Marie Pitrat a été nommée, par le Premier ministre, Commissaire du Gouvernement auprès de la CNIL en remplacement de Philippe Lemoine ; Roland Leo a été nommé Commissaire adjoint.

## **Section II LES MOYENS DE LA COMMISSION**

### **1 - Les services**

M. Rosenwald, n'ayant pas les mêmes obligations parlementaires que son prédécesseur, a renoncé à conserver auprès de lui la structure d'un cabinet et a pris en charge directement la direction des services.

Cette organisation a été maintenue par le président Fauvet.

La Commission comprend en décembre 1984 trois services :

- celui de la réglementation ;
- celui de l'informatique, du droit d'accès et des contrôles ;
- celui de l'administration et des finances.

#### *A - LE SERVICE DE LA DIRECTION DE LA RÉGLEMENTATION*

A la suite de la nomination, en octobre 1984, de Mme Lenoir comme maître des requêtes au Conseil d'Etat, le président a chargé Mme Jacquot de l'intérim du poste de directeur de la réglementation. Mme Jacquot, ancien conseiller technique au cabinet du secrétaire d'Etat chargé de la consommation, a été recrutée par la CNIL au mois de juillet 1984.

Le service de la réglementation s'est doté de deux nouveaux attachés contractuels. A cet effet, un concours avait été institué au mois de juillet 1984. Environ cent soixante étudiants, du niveau de la maîtrise en droit ou du diplôme d'Institut d'études politiques, ont participé aux épreuves.

## *B - LE SERVICE DE L'INFORMATIQUE, DU DROIT D'ACCÈS ET DES CONTRÔLES*

La Commission a souhaité procéder au renforcement du service de l'informatique, du droit d'accès et des contrôles.

Dans un premier temps, le président a fait appel à un informaticien, ingénieur des Ponts et Chaussées, qui la conseille de manière ponctuelle dans les domaines touchant à l'informatique.

Depuis novembre 1984, a été recruté et affecté à temps complet à ce service un informaticien de haut niveau, M. Biais, mis à la disposition de la CNIL par le ministère du Redéploiement industriel et du Commerce extérieur (mission à l'informatique).

## *C - LE SERVICE ADMINISTRATIF ET FINANCIER*

Le président a nommé en février 1984 Armand Foliard, inspecteur général des Affaires sociales, à la tête de ce nouveau service.

## **2 - Le budget**

	Résultats 1983	Résultats 1984	Prévisions 1985
Personnel .....	7 231 796	7 846 532	8 098 158
Fonctionnement.....	4 800 000	5 450 522	5 333 530
Total.....	12182 971*	13 297 054	13 431 688

\* Y compris un solde de 151 175.

La très faible augmentation du budget prévue pour 1985 - de l'ordre de 1 à 2 % - résulte de la participation de la CNIL à l'effort de rigueur national.



## Chapitre II

---

### **Le bilan d'activité de la Commission**

Le bilan d'activité de la Commission se déploie autour de quatre axes essentiels. Elle est destinataire des dossiers de formalités préalables à la mise en œuvre des traitements automatisés; l'examen de ces dossiers présentés par les organismes publics et privés occupe une grande part de son temps. Elle reçoit, d'autre part, de nombreuses demandes de renseignements, des réclamations et des plaintes relatives à l'application de la loi. Spontanément, ou à la suite de saisines dont elle fait l'objet, la Commission exerce une activité de contrôle ; celle-ci d'ailleurs tend à se développer. Enfin, la CNIL a une action générale d'information qui la conduit à s'informer et à informer.

Ce chapitre dressera un bilan général d'activité à partir de ces quatre axes, renvoyant à la seconde partie du rapport l'étude plus approfondie de quelques secteurs.

#### **Section I**

#### **LES FORMALITÉS PRÉALABLES À LA MISE EN ŒUVRE DES TRAITEMENTS AUTOMATISÉS**

On connaît la diversité des procédures prévues en matière de formalités préalables (1) ; on sait également que l'évolution technologique conduit à s'interroger sur le caractère opérationnel de ces procédures et sur l'opportunité, le cas échéant, de les adapter (cf. *infra* le chapitre sur les évolutions technologiques).

Indépendamment de ces considérations, il convient ici de faire état des dernières données statistiques et d'indiquer les principaux domaines sur lesquels s'est portée la réflexion de la Commission.

Sur les 584 demandes d'avis, la Commission en a transformé 52 en déclarations et a laissé 251 dossiers à l'instruction, souvent parce qu'ils étaient incomplets et que des précisions supplémentaires étaient attendues. 234 demandes d'avis ont fait l'objet, soit de la procédure d'avis tacite, soit d'un avis en Commission «en forme allégée», ces dossiers ne posant pas de problèmes de principe (2). La Commission

---

(1) Cf. CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, La Documentation Française, Paris, 1984, p. 39.

(2) Cf. CNIL, *op. cit.*, p. 40.

a ainsi dégagé vingt dossiers de principe pour examen approfondi en séance plénière.

Si l'on s'intéresse aux formalités accomplies par les administrations centrales de l'Etat, les chiffres sont les suivants :

- *période du 15 octobre 1983 au 31 décembre 1984 :*

demande d'avis 72

déclarations ordinaires 5

déclarations simplifiées 109

- *depuis l'entrée en vigueur de la loi :*

demandes d'avis 273

déclarations ordinaires (article 48) 672

déclarations simplifiées 957

Les administrations qui se sont le plus adressées à la CNIL sont celles de la Défense, l'Education nationale, l'Economie, les Finances et le Budget, les PTT, l'Agriculture, l'Urbanisme et l'Environnement.

En ce qui concerne enfin les normes simplifiées, on notera que les plus utilisées sont d'abord les normes de paie et gestion de personnel (45,8 % des déclarations), puis les normes gestion de clients (20,8 %), gestion des fournisseurs (15,7 %) et gestion du fichier électoral (3,5 %) ; on sait que la norme n° 7 fait à l'heure actuelle l'objet d'une refonte (cf. 2<sup>e</sup> partie, chapitre V).

## 1 - Les données statistiques

Pour la période du présent rapport (15 octobre 1983-31 décembre 1984), la Commission a reçu 10 187 déclarations et demandes d'avis; ce chiffre témoigne d'une certaine stabilisation par rapport aux années précédentes, marquées, en particulier, par l'enregistrement de déclarations de traitements existants à l'entrée en vigueur de la loi.

1980 : 16 493

1981 : 47 652

1982 : 36 890

1983 : 10 223

1984 : 7 423

Ces 10 187 dossiers se répartissent	ainsi :
demandes d'avis	584
déclarations ordinaires	1 092
déclarations simplifiées	5 741
	<hr/>
	7417

déclarations de modifications	1 175
déclarations de suppression	1 595
	2 770

## 2 - Les principaux dossiers

Les principaux dossiers examinés en séance plénière de Commission au cours de la présente période touchent à plusieurs secteurs qui seront examinés en seconde partie ; indépendamment de ces secteurs, quelques dossiers particuliers doivent retenir l'attention.

### A - LES SEPT DOMAINES D'INTERVENTION DE LA CNIL

Les formalités préalables ont été nombreuses dans sept secteurs :

*La direction générale des Impôts* a soumis à la CNIL au cours de l'année 1984 son schéma directeur ainsi que plusieurs dossiers particuliers ; cette administration a ainsi tenu l'engagement qui avait été pris lors de l'examen du traitement de l'impôt sur les grandes fortunes et a permis à la Commission d'avoir, pour la première fois, une approche globale de l'informatisation d'une administration (cf. 2<sup>e</sup> partie, chapitre I).

L'article 18 de la loi relatif à l'utilisation du *Répertoire national d'identification des personnes physiques*, tenu par l'INSEE, a fait l'objet de délibérations particulières relatives à l'INSEE, aux organismes de Sécurité sociale, au ministère de l'Economie et des Finances (direction générale des Impôts et direction de la Comptabilité publique) (cf. 2<sup>e</sup> partie, chapitre II).

Les *articles 30 et 31* portent, on le sait, sur certaines *données sensibles* (infractions, opinions politiques, origines raciales...). Des projets comme celui de l'informatisation par les services de police du relevé des empreintes digitales ou les problèmes propres aux Instituts de sondage ont conduit la Commission à poursuivre sa réflexion sur ces problèmes (cf. 2<sup>e</sup> partie, chapitre III).

La gestion informatisée des secteurs *de la santé et de l'action sociale* se développe très rapidement. Elle est indispensable à une amélioration de la prévention sanitaire et de la distribution des prestations sociales comme au progrès de la recherche médicale (cf. 5<sup>e</sup> partie, chapitre IV).

En outre, certains secteurs donnent lieu à des investigations approfondies en sous-commission. C'est le cas de la *recherche* (cf. 2<sup>e</sup> partie, ch. VI) également celui des *libertés du travail* (cf. 2<sup>e</sup> partie, ch. V), domaine d'une actualité certaine avec les incidences liées à l'introduction de nouvelles technologies sur les lieux de travail. Une

nouvelle sous-commission a été créée pour aborder les questions propres aux *collectivités locales* (cf. 2<sup>e</sup> partie, ch. VII) notamment à la lumière des dernières réformes de décentralisation.

Indépendamment de ces secteurs qui font l'objet d'études spéciales dans le présent rapport, on doit signaler quelques dossiers particuliers qui ont attiré l'attention de la Commission.

## *B - QUELQUES DOSSIERS SIGNIFICATIFS*

### *1) Les banques de données documentaires et le dossier BODACC*

En informatisant son *Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales*, la direction des Journaux officiels a donné l'occasion à la CNIL, pour la première fois, de prendre position sur le problème des banques de données documentaires ; la création du Centre national d'informatique juridique (cf. décret n° 84-940 du 24 octobre 1984 relatif au service public des bases et banques de données juridiques, JO 1984, p. 3336) l'obligera certainement à revenir sur ce sujet ultérieurement.

Le BODACC, présenté sous forme d'annexé au Journal officiel, a été institué par un décret du 23 mars 1967.

Il s'agit d'un bulletin quotidien, fort volumineux, qui publie tous les événements juridiques concernant les sociétés inscrites au registre du commerce (ventes et cessions, créations, radiation, extraits de jugement de liquidation de biens et de règlement judiciaire).

En tant que document papier, librement accessible à toute personne, son exploitation était de plus en plus malaisée. Aussi la direction des Journaux officiels a-t-elle souhaité son automatisation : en effet, la diffusion télématique des informations qu'il contient est de nature à faciliter sa consultation publique.

Chargée par l'article 21, alinéa 7 de la loi du 6 janvier 1978 de suivre les activités industrielles et de service qui concourent à la mise en œuvre de l'informatique, la CNIL s'était déjà prononcée sur des systèmes automatisés intéressant la publicité commerciale dans sa délibération n°81-99 du 21 juillet 1981 portant avis sur l'automatisation des greffes des tribunaux de commerce (1).

Elle avait émis un avis favorable à cette automatisation, considérant que « les décisions judiciaires ou administratives contenues dans le fichier sont exclusivement celles dont la mention sur l'un des registres

tenus par le greffe est requise par la législation à des fins de publicité ».

Les informations utilisées par l'application « BODACC » sont analogues à celles des fichiers des greffes des tribunaux de commerce, mais le champ d'application du « BODACC » est national, alors que les greffes n'agissent que dans le ressort du tribunal concerné.

Ce dossier appelle, pour la CNIL, trois séries de remarques :

**a. Il constitue la première application de la loi aux banques de données documentaires**

Cependant, la délibération ne préjuge en rien de la position que la Commission pourra prendre d'exclure éventuellement des formalités préalables les banques de données juridiques ou les annuaires professionnels...

Une seconde application de même type sera soumise à la Commission ; elle sera relative à la mise en place d'une banque de données issues des annonces publiées au *Bulletin des annonces des marchés publics (BOAMP)*.

**b. La durée de conservation des informations**

La Commission a accepté le principe d'une durée de conservation de *dix-huit mois* pour les informations concernant les ventes et cessions, les créations d'établissements, les modifications et annulations diverses ou radiations.

En revanche, elle a autorisé une conservation de *vingt-quatre mois* pour les informations relatives aux règlements judiciaires, liquidations de biens et faillites.

La délibération relative à l'automatisation des greffes des tribunaux de commerce précisait « qu'il devait être tenu compte des lois d'amnistie, et qu'une transmission effective des informations relatives aux décisions de classement, non-lieu, réhabilitation existe entre les parquets et les greffes ».

**c. Le droit d'accès**

La Commission a pris acte de ce que l'accès au BODACC va au-delà du droit individuel établi par l'article 34 de la loi du 6 janvier 1978. En effet, l'usage de la télématique permet un *accès global* au fichier *au profit de tout abonné*. Parallèlement, le droit de rectification peut être exercé par l'ensemble des abonnés au système.

La CNIL, le 3 avril 1984, a émis un avis favorable à ce projet. Elle autorise, par ailleurs, directement les abonnés à utiliser la banque de données en vue de l'établissement de statistiques anonymes.

## 2) *L'automatisation des consulats de France à l'étranger*

Saisie par le ministère des Relations extérieures d'une demande d'avis concernant l'automatisation des consulats et chancelleries consulaires des ambassades, la Commission a repris la réflexion qu'elle avait déjà amorcée en 1982 à propos de l'expérience menée au Consulat général de France à Genève (1).

Le 2 février 1982, la Commission s'était déclarée favorable à la poursuite de l'expérimentation qui visait à l'informatisation, au Consulat de Genève, des tâches relatives à la gestion des ressortissants français, des affaires militaires et de la comptabilité.

Dans le conseil qu'elle avait donné, la Commission constatait l'autonomie du système qui avait pour principal objectif l'édition automatique de nombreux documents, et ne s'opposait pas à la poursuite de l'expérience, étant entendu que celle-ci n'impliquait aucune remise en cause du caractère non obligatoire de l'immatriculation consulaire.

En avril 1984, la Commission a pris acte de ce que le système, partiellement expérimenté à Genève, avait vocation à être appliqué à Londres, puis généralisé à l'ensemble des consulats de France comptant dans leur ressort un grand nombre de Français immatriculés. Afin d'éviter un examen répétitif de dossiers présentant des caractéristiques identiques, la procédure du « modèle national » (déjà appliquée par la Commission dans le secteur social notamment) a été retenue pour ce type d'application informatisée.

Le système proposé se présente comme une base de données aux fonctions multiples correspondant aux compétences des consulats, la fonction essentielle de ceux-ci étant l'administration et la protection des Français à l'étranger qui attendent des consulats des prestations identiques à celles de l'administration française (immatriculation, délivrance de documents d'état-civil, inscription sur les listes électorales...).

L'adoption d'un « modèle national » a contraint la Commission à examiner, avec une attention particulière, les finalités poursuivies et la nature des informations mémorisées dans ce type de traitement. Les finalités du dossier sont apparues, à l'examen, correspondre parfaitement aux attributions classiques des consulats.

Une difficulté a surgi au niveau de *la nature des informations* enregistrées, notamment, « la nationalité d'origine ». L'enregistrement de cette information a, dans un premier temps, retenu l'attention de la Commission qui s'interrogeait sur les fondements juridiques d'une telle saisie.

---

(1) CNIL, 3<sup>e</sup> rapport d'activité, La Documentation Française, Paris, 1983, p. 99.

L'audition des représentants du ministère des Relations extérieures a permis de souligner que la mémorisation de la nationalité d'origine répond, dans un grand nombre de cas, à l'intérêt des immatriculés qui peuvent ainsi être avertis des risques qu'il courent et des limites de la protection que leur procure la nationalité française dans leur pays d'origine.

Pour de meilleures garanties, la délibération adoptée précise expressément à ce sujet que « la mention de la nationalité d'origine sera mémorisée dans la mesure où cette indication correspond à l'intérêt de l'immatriculé ».

Une seconde difficulté a surgi au niveau de l'immatriculation au Consulat des Français résidant à l'étranger. La Commission a estimé que les personnes auprès desquelles sont recueillies les informations nécessaires à cette immatriculation devront être averties du caractère *facultatif* de cette formalité.

La durée de conservation des informations a été enfin l'occasion d'une réflexion particulière : la Commission a souligné l'intérêt d'une durée de conservation de cinq ans pour les données relatives à l'immatriculation des personnes, soit la durée de validité de l'immatriculation, plus une durée de deux ans ; ce délai de cinq ans correspond à la durée de validité du passeport.

Par délibération en date du 3 avril 1984, la Commission a accordé un avis favorable à la création du système informatique envisagé, sous les réserves précitées.

L'examen des projets d'arrêtés dont la Commission a été saisie ensuite, concernant l'informatisation des consulats de France à Londres et à Genève, lui ayant permis de constater que ces arrêtés se référaient au modèle national adopté sans y apporter aucune modification, elle a émis deux avis favorables auxdits projets par délibérations en date du 15 mai 1984.

### *3) La Banque de France et le traitement des autorisations financières et les dérogations au régime d'attributions de devises*

La CNIL a rendu, le 2 octobre 1984, un avis favorable à la mise en œuvre du traitement automatisé portant sur les autorisations financières et les dérogations au régime général d'attributions de devises de la Banque de France. Ce traitement reprend, de façon plus large, le traitement « dérogations au régime général d'attributions de devises » mis en œuvre par la Banque de France auquel la Commission a

donné un avis favorable dans la logique des avis précédemment rendus par la CNIL (1).

Dans sa décision, la Commission a insisté particulièrement, en premier lieu sur la durée de conservation des informations. Celle-ci est limitée à trois ans (soit la durée de la prescription de l'action publique), en second lieu, sur l'anonymisation des données collectées, et enfin, sur le secret professionnel auquel sont tenus les agents de la Banque de France ; elle a également rappelé que le droit d'accès des intéressés, prévu aux articles 34 et suivants, ainsi qu'à l'article 45 de la loi du 6 janvier 1978, s'applique tant à la fiche informatisée qu'aux éléments d'information plus complets contenus dans les dossiers manuels.

## **Section II**

### **LES DEMANDES DE RENSEIGNEMENTS, LES RÉCLAMATIONS ET LES PLAINTES**

La Commission est de plus en plus fréquemment sollicitée, soit par écrit, soit par téléphone, à propos des problèmes que suscite l'application de la loi de 1978 ; ces questions sont réglées, par les services, sous l'autorité du président, tant que le dossier n'appelle pas une étude approfondie et une délibération de la Commission elle-même (exemple : plaintes dénonçant l'utilisation du fichier du personnel de l'EDF, ou encore la constitution de certains fichiers par l'entreprise SKF). Ces saisines permettent de mesurer les progrès dans la connaissance de la loi et de mettre en valeur certaines questions.

#### **Sous-section I**

##### **Les saisines relatives à des questions autres que le droit d'accès**

#### **1 - Le bilan général**

##### *Les demandes de renseignements par téléphone*

Le service reçoit, en moyenne, quinze à vingt appels par jour ; venant d'entreprises, le plus souvent ; les questions, de plus en plus hétérogènes et « pointues », demandent des réponses très précises. Les secteurs fiscal et travail sont les domaines dans lesquels les appels sont actuellement les plus fréquents.

---

(1) CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 93 : avis relatif à la mise en place d'un traitement portant sur la gestion des émissions et clôture de carnets de change ; et CNIL, 3<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 21 : avis FICOBA.



Les demandes portent également traditionnellement sur la loi et son champ d'application (doit-on déclarer les fichiers manuels ? comment s'exerce le droit d'accès aux fichiers manuels ? doit-on déclarer les fichiers de personnes morales ? peut-on céder des fichiers, etc.).

Enfin, quelques appels proviennent de personnes qui se sentent « persécutées » et qui espèrent que la CNIL leur permettra d'échapper aux fichages multiples dont elles se croient victimes.

### *Les réclamations écrites*

Celles-ci dépassent la centaine par an, avec une augmentation sensible dès que les médias se font l'écho des activités de la Commission. Ce chiffre sera apprécié différemment selon que l'on met l'accent sur une connaissance encore insuffisante de la loi de 1978 ou, au contraire, sur la possibilité, pour les personnes en cause, de régler directement leur différend.

### **Typologie des réclamants** (année 1984)

Particulier	Syndicat		Détenteur de traitement
71	16		9
	Secteur public	Secteur privé	
	6	10	

Les demandes *des particuliers* concernent les problèmes qui les touchent directement :

- réclamations relatives à des questionnaires qu'ils doivent remplir dans le domaine scolaire, dans le domaine immobilier ;
- réclamations relatives à des cessions de fichiers en matière de prospection commerciale (« mailing » en vue de la vente par correspondance) ;

Les demandes *des syndicats* ont un caractère général. Elles touchent dans la plupart des cas l'ensemble des salariés de l'entreprise :

- possibilité d'installer des autocommunicateurs à l'intérieur de l'entreprise ;
- autorisation de céder les adresses privées des salariés au Comité d'établissement ou d'entreprise ;
- détournement de finalité des fichiers des salariés ;
- les demandes *des détenteurs de traitement* portent toutes sur la légalité de la cession de tel ou tel type d'informations à des tiers.

L'inventaire des problèmes posés s'établit comme suit :

<i>Renseignements</i>	Problème posé par la Délibération n° 82-104 relative à la facturation détaillée du téléphone	2
	Cession de traitement, cession d'informations : application de l'art. 29 de la loi	21
	Utilisation du NIR	2
	Problème posé au regard des libertés par le développement de la monétique	3
	Légalité de l'utilisation de l'autocommutateur à l'intérieur de l'entreprise	3
	Modalités de l'exercice du droit d'accès	6
	Problèmes posés par le fichage des « mauvais payeurs » dans les établissements de crédit	5
	Question relative à l'existence d'un fichier central du Trésor	1
	Fichage du personnel dans l'entreprise	4
	Légalité de certaines collectes d'informations par voie de questionnaires (gestion immobilière, questionnaires d'élèves)	8
Demande pouvant aboutir à l'application	Non déclaration de traitement: art. 15 et 16 sanctionnés par l'article 41	1
	Non respect de l'article 29 sanctionné par l'article 42 ou par l'article 43	4
	Non respect de l'article 30 sanctionné par l'article 42	1
	Non respect de l'article 31 sanctionné par l'article 42	2
	Détournement de finalité sanctionné par l'article 44	9

*Trois observations peuvent être formulées à la lecture de ce tableau :*

- moins d'un huitième des demandes porte sur des dénonciations d'infraction à la loi ;
- les articles 18 et 27, encore peu connus et insuffisamment respectés, ne font en tant que tels, pratiquement pas l'objet de réclamations ;
- la sensibilisation des particuliers, des syndicats ou des détenteurs de traitements aux problèmes des cessions de fichiers ou de cessions d'informations ou de détournements de finalité (un tiers des réclamations évoque ce problème) est assez vive.

## **2 - Les thèmes essentiels**

Réglé par un simple courrier	Ayant donné lieu à une étude de fond	Ayant donné lieu à contrôle	Ayant abouti à la destruction du fichier
59	15	6	1

Les réclamations transmises à la CNIL n'ont abouti que dans six cas à des missions d'investigation sur place, alors que dans la même période, la commission a effectué trente-cinq missions sur auto-saisine.

Un certain nombre de réclamations posent des questions de fond, on peut citer les suivantes :

— Plusieurs demandes d'informations ont conduit la Commission à s'intéresser à l'installation des *autocommutateurs* sur les lieux de travail (cf. II<sup>e</sup> partie, chap. V).

— La Commission a également été saisie d'une réclamation relative à la légalité des *prises de photographies* dans les magasins lors des règlements par chèque.

Une lettre a été adressée au ministère de la Consommation qui a proposé la constitution d'un groupe de travail auquel un représentant des services de la CNIL a été appelé à participer.

- La Commission a étudié les problèmes soulevés par la pratique des *organismes de crédit* qui procèdent à une étude de solvabilité de la clientèle, à partir de certains critères déterminés unilatéralement, pour établir un «score» des personnes qui sollicitent un crédit. En outre, ces mêmes organismes se communiquent des informations relatives aux personnes qu'ils ont répertoriées pour défaut de remboursement de crédit.

Un rapport d'orientation a été présenté à la Commission à la fin de 1984, il devrait amener à reconsidérer la norme simplifiée n°13 relative à la gestion des crédits ou des prêts consentis à des personnes physiques par les établissements bancaires et assimilés.

— La Commission a repris, à la fin de 1984, l'examen du dossier relatif au fonctionnement des *minitel* à la suite d'une réclamation d'une revue de consommateurs et d'une demande de conseil du ministère des PTT.

— La Commission a également été saisie par un particulier d'une réclamation relative à la majoration de 10 % de sa taxe foncière à la suite d'une erreur de l'administration concernant l'adresse de l'intéressé. C'est ici la *fiabilité des fichiers d'une administration* qui est en cause.

Une législation spéciale (le code général des impôts) prévoit des pénalités de retard ; il convient de la combiner avec les dispositions de la loi de 1978. Cette concurrence de la loi informatique et libertés avec des lois spéciales est de plus en plus fréquente.

— La Commission a été saisie d'une trentaine de plaintes, de la direction d'EDF-GDF, de syndicats et de personnels de l'entreprise dénonçant l'utilisation par le journal *Avancées*, édité par le parti communiste, du fichier du personnel EDF-GDF ou de celui de la Caisse centrale d'activités sociales (sur les résultats de ses investigations, voir II<sup>e</sup> partie, chap. V).

— A la suite de plaintes relatives à l'éventuelle cession du fichier d'un éditeur à un parti politique, la CNIL a effectué une mission de contrôle (cf. II<sup>e</sup> partie, chap. III).

- Elle s'est également rendue auprès du *bureau d'aide sociale de la Ville de Paris* et de la préfecture de police. Elle a, en effet, été saisie par un syndicat qui a signalé à la Commission que lors de toute demande d'aide sociale, il est procédé à une photocopie des documents d'identité, qui fait l'objet d'une transmission à la préfecture de police de Paris.

La Commission a constaté qu'une telle transmission n'entraîne pas dans les missions du bureau d'aide sociale et pouvait se rapprocher d'un détournement de finalité des fichiers d'aide sociale et qu'en conséquence, le bureau d'aide sociale ne pouvait maintenir une telle pratique. Elle a, par ailleurs, décidé que les photocopies des titres d'identité en la possession de la préfecture de police de Paris devaient faire l'objet d'une destruction.

- Elle doit également effectuer un contrôle pour connaître les modalités de collecte des informations lors d'enquêtes diligentées par des officines privées visant au recouvrement des créances dues par des particuliers ou des entreprises.

La Commission a enregistré un grand nombre de plaintes concernant la transmission, par les commerçants, des *listes d'acheteurs de magnétoscopes* au service de la redevance.

La CNIL a répondu que la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle, modifiée par la loi du 29 décembre 1982 portant loi de finances pour 1983, prévoit dans ses articles 94 et 95 un droit, pour les agents assermentés du service de la redevance, de se faire communiquer par les « commerçants, constructeurs, importateurs, réparateurs et bailleurs de postes récepteurs de télévision et d'appareils d'enregistrement et de reproduction des images et du son en télévision, les livres dont la tenue est prescrite par le titre II du livre 1<sup>er</sup> du code de commerce, ainsi que tous les livres de comptabilité, documents annexes, pièces de recettes et de dépenses ».

Ces dispositions posent le problème de leur conciliation avec les mesures protectrices de la vie privée contenues dans la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978.

La loi de 1982 reconnaît, en effet, la possibilité d'une communication d'informations nominatives à des tiers non mentionnés parmi les destinataires énumérés sur la déclaration de création de traitement effectuée à la Commission par le responsable juridique du traitement.

Il est toutefois admis que des dispositions législatives spéciales priment des règles de même nature ayant une portée générale. En l'occurrence, ce sont les dispositions spéciales de la loi du 29 juillet 1982 qui s'appliquent. La Commission a une nouvelle fois utilisé la notion de « tiers autorisé ». Celle-ci permet de reconnaître la possibilité, pour des tiers expressément habilités par des dispositions législatives

spéciales, d'accéder à des traitements dont ils ne seraient pas les destinataires habituels. Ainsi, le juge d'instruction, dans le cadre d'une commission rogatoire, ou, les agents de la redevance audiovisuelle, tirent-ils de dispositions législatives le droit d'obtenir communication de documents dont ils ne sont pas, à proprement parler, destinataires.

Ainsi les réclamations et plaintes sont essentielles pour la Commission ; elles révèlent dans certains cas des atteintes aux libertés ou à la vie privée dont la Commission n'aurait pas sinon connaissance ; elles lui apportent également de précieux renseignements sur le contexte dans lequel certains traitements automatisés sont mis en œuvre et sur les rapports sociaux ou économiques qu'elles sous-tendent.

## **Sous-section II**

### **Les saisines relatives au droit d'accès**

Les saisines de la Commission sur la question du droit d'accès sont de plus en plus fréquentes ; les demandes de renseignements par téléphone sont notamment très nombreuses et portent souvent sur des sujets très précis.

#### **1 - Bilan des demandes de droit d'accès direct et indirect**

L'augmentation des demandes relatives au droit d'accès est de l'ordre de 25 %. Les questions les plus fréquentes portent toujours sur le secteur de la vente par correspondance ; l'utilisation des autocommutateurs est également apparue comme un sujet sensible. En revanche, la radiation d'un hypothétique fichier national que détiendrait la CNIL, avec des renseignements nominatifs sur les individus, n'est plus guère demandée comme c'était le cas dans le passé.

En ce qui concerne l'accès *indirect*, la progression des saisines est importante par rapport à l'exercice précédent, de l'ordre de 60 %.

En effet, depuis l'arrêt Berlin <sup>(1)</sup> rendu par le Conseil d'Etat le 19 mai 1983, tout ce qui concerne le droit d'accès indirect est centralisé à la CNIL

Désormais, la Commission d'accès aux documents administratifs transmet à la CNIL les demandes qu'elle reçoit, en la matière.

Parallèlement, la direction générale de la police nationale du ministère de l'Intérieur, qui traitait une partie des demandes qu'elle recevait, les renvoie maintenant systématiquement à la Commission.

---

(1) Cf. CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 119.

Ces demandes d'accès indirect concernent des dossiers détenus par la direction des renseignements généraux et la direction de la police nationale du ministère de l'Intérieur, la direction de la gendarmerie et surtout la direction de la protection, de la sécurité et de la défense (DPSD) du ministère de la Défense.

De nombreuses demandes sont présentées par l'intermédiaire d'avocats. L'insatisfaction qui résulte de l'application de l'article 39 de la loi est toujours d'actualité (1) puisqu'il est seulement notifié au requérant qu'il a été procédé aux vérifications nécessaires.

## **2 - Les principales questions**

### *A - LE DROIT D'ACCÈS DES PERSONNES MORALES*

Le 3 juillet 1984, la Commission a rendu une délibération qui marque une avancée à propos du droit d'accès aux fichiers des personnes morales.

Pour la Commission, en effet, si le droit d'accès établi par l'article 34 de la loi a un caractère strictement individuel, il convient désormais de reconnaître un droit d'accès aux personnes physiques, représentants légaux des entreprises, dès lors que le nom de ces personnes figure dans le fichier en tant que dirigeant, actionnaire ou associé (cf. II<sup>e</sup> partie chap. VII).

### *B - LA CESSIION DES FICHIERS DE VENTE PAR CORRESPONDANCE*

La Commission reçoit de nombreuses demandes de personnes estimant abusive leur présence dans certains fichiers de VPC. La CNIL, répond que la loi n'interdit pas la cession des fichiers qui est de pratique courante par l'ensemble des organismes de vente par correspondance et qui est exercée dans le cadre des règles protégeant la liberté du commerce et de l'industrie. Ces activités n'ont rien de répréhensible, dans la mesure où les dispositions de la loi informatique et libertés sont respectées.

La Commission a décidé que, par dérogation, les nom, prénoms, titre, adresse, téléphone, catégorie socioprofessionnelle, peuvent faire l'objet de traitements au bénéfice d'autres entreprises de vente par correspondance, dès lors que celles-ci s'engagent à ne les utiliser que pour s'adresser directement aux intéressés dans les conditions fixées par la norme simplifiée n°17 relative à ce secteur d'activité (2).

---

(1) *Ibid*, p. 118.

(2) *CNIL, 2<sup>e</sup> rapport d'activité, op. cit.*, p. 47.

Pour se faire radier de ces fiches, les intéressés doivent s'adresser directement aux expéditeurs ou à l'Union de la publicité directe (la CNIL n'est pas compétente en matière de radiation) (1).

### **Section III**

## **LES CONTRÔLES EXERCÉS PAR LA CNIL**

Si la CNIL, à ses débuts, a surtout mis l'accent sur les formalités préalables, elle entend maintenant développer sa politique de contrôle à la fois pour assurer le suivi de ses délibérations, pour répondre aux réclamations et plaintes dont elle est saisie et pour avoir une meilleure connaissance des différents secteurs.

Durant les huit premiers mois de 1983, la CNIL a effectué sept contrôles, mais du 1<sup>er</sup> septembre 1983 au 1<sup>er</sup> septembre 1984, ces contrôles ont presque été multipliés par dix et à la fin de l'année 1984, la Commission en totalise environ une centaine :

- 25 % des contrôles ont concerné des fichiers manuels ;
- 75 % des fichiers automatisés (45 % ont été effectués en province, 55 % à Paris).

On relèvera que 30 % des contrôles portent sur le secteur public et 70 % sur le secteur privé. Ce rapport se justifie par la différence de formalités préalables que la loi impose à l'un et l'autre secteur. En imposant un avis préalable aux fichiers du secteur public, la loi donne à la CNIL le moyen d'exercer un contrôle *a priori*, alors qu'en n'exigeant des détenteurs de fichiers du secteur privé qu'une déclaration, la loi prive la CNIL de l'occasion d'exercer un tel contrôle.

### **1 - Le bilan sectoriel**

#### *A - LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION*

Ce secteur a représenté environ un quart des contrôles accomplis au cours de la présente période. Il est apparu, d'une part, que les formalités préalables n'étaient pas toujours exécutées et que les questionnaires remis aux élèves et à leurs parents ne respectaient pas toujours les articles 27 et 31 de la loi.

Ainsi les questionnaires de début d'année, très divers d'un établissement à l'autre, portent parfois sur l'appartenance des parents à une association de parents d'élèves et ce en contravention avec l'article 31 de la loi du 6 janvier 1978.

---

(1) CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, op. cit., p. 115, Union de la publicité directe, 60, rue la Boétie, 75008 Paris.

A titre d'exemple, on peut citer une plainte dont la Commission a été saisie et qui concernait un questionnaire distribué à Arnouville aux élèves du collège Jean Moulin ; l'objet de ce questionnaire était de permettre l'élaboration d'une « charte éducative ».

Ce questionnaire, mis à part l'identité, faisait apparaître de façon très détaillée l'environnement de l'enfant : ses loisirs, son cadre de vie, son argent de poche, sa vie au collège...

Après étude des questions, la CNIL a considéré que le traitement était indirectement nominatif ; elle a relevé que les prescriptions de l'article 27 n'étaient pas respectées, et que la distribution du document n'avait pas été précédée d'une demande d'accord écrit des parents.

Ce questionnaire devant faire l'objet d'un traitement informatisé, une demande d'avis aurait été nécessaire. Finalement, le collège a renoncé à l'exploitation des questionnaires et a procédé le 17 novembre 1983, à la destruction de la totalité des documents en présence des membres du conseil d'établissement du collège.

Cette mission d'investigation auprès de plusieurs établissements scolaires confirme qu'il serait sans doute utile qu'une concertation avec le ministère de l'Education nationale soit établie pour élaborer des questionnaires-types, en accord avec les principes de la loi de 1978.

Le non-respect de l'article 31 se retrouve également dans les enquêtes multiples dites « sociologiques » faites au cours de l'année, souvent à l'insu du chef d'établissement et des parents et portant souvent sur des points sensibles (ex. : mention de pupille de la nation, du NIR, de la situation professionnelle des parents, du numéro du compte bancaire des parents...).

## *B - LE SECTEUR DU CRÉDIT*

L'importance économique du secteur du crédit est considérable ; les formules proposées sont d'une grande diversité mais, s'agissant de la clientèle, il apparaît que ce sont essentiellement les jeunes ménages et les personnes aux revenus modestes qui recourent au crédit à la consommation pour financer des achats d'équipement du foyer. Or, la sélection de la clientèle par les différents établissements explique que la proportion d'impayés soit relativement faible.

Dans ce secteur, l'on assiste à un recours très large à l'informatique, non seulement pour la gestion des dossiers, mais également, pour l'instruction des demandes de prêt, et même pour la gestion du contentieux.

Depuis plusieurs mois, des réseaux ont été mis en place entre certains établissements et les distributeurs.



Ainsi, plusieurs grands distributeurs disposent d'un terminal qui leur permet de dialoguer en temps réel avec l'établissement financier et d'obtenir une réponse immédiate à propos d'une demande de crédit.

Des contrôles ont été diligentés pour vérifier les questions soulevées par les pratiques de ces établissements tant au regard de la loi de 1978 que de la norme simplifiée n° 13. Ces contrôles, suivis d'une concertation avec la branche en cause, ont permis de dégager deux séries de questions relatives au fichier des mauvais payeurs et à l'appréciation de la solvabilité de la clientèle.

### *Le fichier des mauvais payeurs*

En vertu de l'article 1<sup>er</sup> de la norme n° 13, les organismes concernés ne doivent pas procéder à des cessions ou locations des informations contenues dans leurs fichiers.

Or les cessions d'informations relatives aux clients transmises au service contentieux sont devenues de plus en plus fréquentes.

Dans la plupart des cas, ces cessions se font sur bandes magnétiques : un façonnier reçoit de l'ensemble des organismes de crédit ayant passé un accord, une bande magnétique comportant le nom de tous les clients signalés comme mauvais payeurs.

Cette pratique, non autorisée par la norme, a pour conséquence qu'un particulier ayant eu un incident de paiement dans un organisme de crédit ne pourra obtenir un nouveau crédit dans l'un des dix plus grands organismes de crédit existant en France.

Chaque établissement apprécie, sous sa responsabilité, la gravité de l'incident et l'opportunité de le mentionner dans le fichier. En général, sont mentionnés les retards de plus de six mois dans les versements. L'existence d'une procédure judiciaire ainsi que la disparition de l'emprunteur sont également, selon les établissements de crédit, des critères déterminants.

En outre, les durées de conservation de ces informations sont très variables selon les organismes. Certes, la durée de dix ans, prévue par le code du commerce, constitue un maximum. Cependant, il conviendrait d'effectuer une distinction entre les contentieux soldés et non soldés.

Les représentants des professionnels ont tenu à préciser qu'ils souhaiteraient conserver la maîtrise de cette durée, tout en indiquant que leur intérêt est de ne pas conserver des informations inutiles pendant une période trop longue.

### *Les catégories d'informations traitées et l'appréciation de la solvabilité de la clientèle*

Les contrôles ont mis en lumière des catégories d'informations traitées par les organismes de crédit, alors qu'elles ne sont pas prévues à l'article 3 de la norme.

Ces informations servent essentiellement à l'établissement du « score » de l'emprunteur. Celui-ci est le résultat de notes positives et négatives, qui sont affectées à chaque élément d'information fourni par le client en fonction d'un « profil » institué par chaque organisme, à partir de l'étude statistique des risques d'incidents de paiement.

L'appréciation ainsi faite de la solvabilité de la clientèle conduit à s'interroger sur la compatibilité de cette pratique avec les dispositions de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 (article 2 et 3) et avec celles de la norme 13 (article 6).

L'article 6 de la norme n°13 dispose, en effet, que seules les informations de nature à déterminer la solvabilité de l'emprunteur au regard des intérêts professionnels légitimes du créateur pourront être utilisées dans ce traitement.

L'originalité de la norme n° 13 tient en ce qu'elle prévoit, explicitement, que le déclarant devra joindre à la déclaration simplifiée une annexe décrivant le traitement associé à cette appréciation et que cette annexe précisera, notamment, qu'aucune décision accordant ou refusant un crédit à une personne ne peut avoir pour seul fondement un traitement automatisé d'informations nominatives. Or les contrôles ont révélé que peu d'établissements joignent à leur déclaration une telle annexe.

Selon les représentants des professionnels, les articles 2 et 3 de la loi du 6 janvier 1978 sur lesquels se fonde l'article 6 de la norme n°13, n'ont aucune raison de s'appliquer, puisque la décision d'octroi ou de refus du crédit n'a jamais pour seul fondement un traitement automatisé. Lorsque la décision est favorable au demandeur, la question ne se pose pas (l'article 3 ne trouve pas à s'appliquer puisque le résultat ne lui est pas opposé).

En fait, les missions d'investigations ont révélé, et les représentants des organisations commerciales ne l'ont pas démenti, que les progrès technologiques, et notamment le traitement en temps réel, permettent de prendre des décisions au seul vu du score de l'intéressé.

Les représentants du secteur du commerce ont précisé que les établissements de crédit procèdent périodiquement à une modification du score en fonction de l'évolution de divers paramètres qui leur sont propres. Selon les saisons, les mois, le volume de crédit accordé, ces organismes fixent des scores différents. De plus, ceux-ci portent non

seulement sur les clients mais prennent également en considération les commerçants : le risque vient aussi du commerçant qui veut vendre à tout prix. Il en résulte, par conséquent, que le score obtenu par une personne peut dépendre de paramètres qui ne sont pas directement liés à sa solvabilité.

A la suite des missions effectuées dans le secteur du crédit à la consommation et de l'étude des 265 déclarations déposées auprès des services de la commission, il apparaît que *la norme rf 13 n'est respectée :*

- *ni dans son article 1<sup>er</sup>* : les organismes de crédit se communiquent les informations concernant les mauvais payeurs ;
- *ni dans son article 3* : les catégories d'informations effectivement traitées par les organismes sont plus nombreuses que celles prévues dans la norme n°13 ;
- *ni dans son article 4* : la durée de conservation des informations concernant les mauvais payeurs est très variable et peut excéder la durée prévue par la norme ;
- *ni dans son article 6* : les établissements n'ont pas déposé l'annexe requise.

Compte tenu du constat de non-application de la norme par les établissements de crédit, une décision devra être prise prochainement.

### **C - LES AUTRES SECTEURS**

D'autres secteurs représentent une part importante de l'activité de la Commission : cabinets de recrutement 20 %, compagnies d'assurances 2 %, immobilier 18 %, santé 8 %. Il est encore trop tôt pour dégager une vue d'ensemble de chaque secteur. On peut simplement faire les remarques suivantes : les investigations ont permis à la Commission de vérifier la bonne application des principes de la loi dans les domaines parfois sensibles (santé). Elle a néanmoins attiré l'attention des responsables des fichiers sur la nécessité de perfectionner les systèmes de sécurité et de confidentialité des traitements (santé) ainsi que d'assurer le libre exercice du droit d'accès (immobilier) souvent méconnu des clients.

### **2 - Les contrôles dans les affaires SKF et EDF**

Indépendamment de ces problèmes sectoriels, la Commission effectue ponctuellement des contrôles ; deux affaires au cours de la présente période sont particulièrement significatives ; elles concernent l'entreprise SKF et l'Electricité de France.

#### *A - L'AFFAIRE SKF (cf. II<sup>e</sup> partie, chap. V)*

Alertée par plusieurs quotidiens de la découverte, au siège d'une des usines de la société SKF d'un fichier manuel comportant des informations sur la vie privée des candidats à l'embauche du personnel recruté, mais aussi sur leurs opinions politiques et leurs appartenances syndicales, la Commission a mené des investigations en rappelant que, conformément à l'article 45 de la loi du 6 janvier 1978, son contrôle s'exerce aussi bien sur les fichiers manuels qu'informatisés.

Après étude du dossier, la Commission a décidé pour la première fois d'appliquer l'article 21 de la loi qui prévoit la dénonciation au parquet des infractions dont elle a connaissance (en application de l'article 40 du code de procédure pénale).

#### *B - L'AFFAIRE DU FICHER DU PERSONNEL D'EDF (cf. II<sup>e</sup> partie, chap. V)*

A la suite d'une trentaine de plaintes émanant d'un certain nombre d'agents d'EDF-GDF au domicile desquels était parvenu le mensuel communiste *Avancées* dans la période précédant l'élection des représentants salariés au conseil d'administration de l'entreprise, la Commission, le 18 septembre 1984, a chargé ses services en vertu de l'article 21, alinéa 2, de procéder à des investigations auprès de la direction générale et du service informatique d'EDF-GDF, du président et du service informatique de la Caisse centrale des Activités sociales (CCAS), ainsi que de la fédération CGT de l'énergie, et d'entendre le rédacteur en chef de la revue *Avancées*. Suite à ces contrôles, un avertissement a été adressé aux organismes responsables et destinataires de ce fichier.

### **Section IV L'INFORMATION DE LA COMMISSION**

La Commission, aux termes de la loi, doit informer toutes les personnes concernées de leurs droits et obligations, elle se tient informée des effets de l'utilisation de l'informatique sur le droit à la protection de la vie privée, l'exercice des libertés et le fonctionnement des institutions démocratiques.

Indépendamment du courrier et des appels téléphoniques que la Commission reçoit ou encore du dépliant sur le droit d'accès et du bordereau sur des formalités préalables que la Commission diffuse, deux de ses publications ont un impact certain dans le public, le

rapport annuel d'activité et la brochure de textes et documents (n° 1473) que vend la direction des Journaux officiels.

Par ailleurs, l'action d'information de la Commission emprunte trois autres voies :

## **1 - La presse et les médias**

La presse et les médias rendent compte de plus en plus fréquemment de l'activité générale et particulière de la Commission.

TF1 a diffusé dans le cadre de la série « D'accord, pas d'accord » une émission de huit minutes produite par l'Institut national de la consommation consacrée aux fichiers nominatifs et à la CNIL. L'émission a repris une fiche pratique, parue dans la rubrique « droit » de la revue « 50 millions de consommateurs », relative aux fichiers.

Deux cas commentés étaient présentés, l'un relatif à la cession de fichiers, et l'autre, à un questionnaire scolaire. Ont été évoqués par ailleurs :

- la compétence sur les fichiers manuels, publics et privés ;
- l'absence de fichier «central» ou «national» ;
- les contrôles ;
- le droit d'accès, direct ou indirect ;
- la possibilité de faire supprimer les publipostages de VPC ;
- les mentions obligatoires sur les questionnaires ;
- le nombre de déclarations ;
- les interdictions.

Au cours de la présente période, six conférences de presse ont été organisées :

- 8 novembre 1983 : conférence de presse tenue par le président Thyraud à l'occasion du V<sup>e</sup> anniversaire de la CNIL (bilan général des actions menées par la Commission) ;
- 17 avril 1984 : conférence de presse tenue par le président Rosenwald à l'occasion de la présentation du IV<sup>e</sup> rapport annuel d'activité de la CNIL (présentation à la presse du nouveau président) ;
- 2 octobre 1984 : conférence de presse tenue par le président Fauvet (point sur les principales délibérations adoptées par la CNIL depuis le 17 avril 1984, présentation à la presse du nouveau président) ;
- 26 octobre 1984 : conférence de presse tenue par le président Fauvet (évocation des principales délibérations de la CNIL et rappel de la conférence de Vienne sur la protection des données) ;
- 26 novembre 1984 : conférence de presse tenue par le président Fauvet (communication sur l'utilisation anormale d'un fichier de gestion du personnel « cadres » de l'EDF-GDF, Ile-de-France) ;

- 19 décembre 1984 : conférence de presse tenue par le vice-président, M. Forni, à l'occasion de la délibération de la CNIL sur le schéma directeur des impôts.

## **2 - Les conférences et les colloques**

La CNIL est de plus en plus sollicitée de participer à des journées d'études, colloques, conférences portant sur le thème informatique et libertés. Elle s'efforce, dans la mesure de ses moyens, de s'y rendre, à la fois pour sensibiliser des publics de plus en plus larges, pour faire progresser la réflexion et pour s'informer elle-même des réactions des utilisateurs de la loi.

Une place particulière doit être réservée aux rencontres internationales (cf. III<sup>e</sup> partie, chap. II) notamment à la conférence des commissaires à la protection des données et à la journée organisée par la Commission à Royaumont sur les évolutions technologiques (cf. III<sup>e</sup> partie, chap. I).

## **3 - Les auditions**

La Commission procède fréquemment à des auditions dans le cadre de l'instruction de certains dossiers importants. Au cours de la présente période, la liste des auditions en séance plénière est la suivante :

- *25 octobre 1983* : audition de M. Cailles, représentant du ministère de tutelle de l'INSEE, dans le cadre de l'examen du projet de décret autorisant l'utilisation du RNIPP pour la gestion du répertoire SIRENE.
- *15 novembre 1983* : audition de M. Chazel, directeur de la prévoyance de la Caisse des dépôts et consignations, dans le cadre de l'examen du projet de décret relatif à l'utilisation du RNIPP par les organismes de Sécurité social.
- *21 février 1984* : audition du directeur de l'action sanitaire et sociale du département du Val-d'Oise, dans le cadre du suivi de la plainte adressée à la CNIL par l'association Action et progrès de Garges-les-Gonesses au sujet d'une enquête épidémiologique.
- *6 mars 1984* : audition de responsables de la direction générale des Télécommunications et d'une société de services spécialisée dans la conception des cartes à mémoire sur les expérimentations actuelles en cette matière.
- *17 avril 1984* : audition de M. Michel Guyot, directeur central de la police judiciaire dans le cadre de l'examen de l'expérimentation du système automatisé de relevé des empreintes digitales ;
- *3 mai 1984* : audition de MM. Bernard et Dumas, représentants de la direction générale des Impôts, dans le cadre de l'examen du traitement PROSELEC.

- *26 juin 1984* : audition du représentant de l'INSEE dans le cadre de l'étude du problème de l'utilisation du RNIPP par la direction de la comptabilité publique du ministère de l'Economie.
- *25 septembre 1984* : audition des représentants des principaux instituts de sondage, des représentants des organismes de recherche ainsi que d'un représentant de la Fondation nationale des sciences politiques sur les problèmes posés par la pratique des sondages au regard de la loi informatique et libertés.
- *16 octobre 1984* : audition de M. Huet, président de la Commission des sondages, dans le cadre de l'étude des problèmes posés par la pratique des sondages au regard de la loi informatique et libertés.
- *25 novembre 1984* : audition de M. Yvon Ollivier, directeur général des Impôts, dans le cadre de l'étude du traitement SPI, « simplification des procédures d'imposition ».

Encore faudrait-il ajouter toutes les auditions auxquelles procèdent, de leur côté, les rapporteurs ou encore les sous-commissions. Les branches professionnelles et les organisations syndicales sont très régulièrement consultées dans le cadre de l'instruction des dossiers par la Commission.





DEUXIÈME PARTIE

**LA COMMISSION NATIONALE  
DE L'INFORMATIQUE ET DES LIBERTÉS  
ET LA GESTION INFORMATIQUE  
DE QUELQUES SECTEURS**



# Chapitre I

---

## Les traitements automatisés

### de la direction générale des Impôts

L'année 1984 a permis un examen d'ensemble de l'informatisation mise en place à la direction générale des Impôts (DGI) du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget. Cette approche globale avait été souhaitée dès 1981 lorsque la Commission avait examiné le traitement automatisé de l'impôt sur les grandes fortunes (IGF). A cette occasion, elle avait auditionné le ministre du Budget qui s'était engagé à lui soumettre le schéma directeur de l'informatique de la DGI (1) ; le ministre avait, de surcroît, confirmé, dans une lettre au président de la Commission, le 15 mars 1983, qu'il ne recourrait pas au numéro d'inscription au répertoire (NIR) comme identifiant pour la mise en œuvre par la DGI de ses applications informatiques en projet ; il prévoyait, en effet, la création d'un système d'identification propre et d'usage purement interne.

Ce dossier, en raison de ses enjeux importants, a fait l'objet, de la part de la CNIL, d'une instruction approfondie marquée par de nombreuses réunions de travail, par la visite d'un centre des impôts, par des auditions syndicales et par l'étude comparée du système fiscal américain. Ainsi la Commission a été mise à même d'apprécier les caractéristiques de ce schéma directeur des impôts, notamment au regard de la conciliation nécessaire entre la défense de la vie privée et la lutte contre la fraude fiscale.

En matière fiscale, la CNIL s'est toujours fixée comme ligne de concilier le respect des libertés et de la vie privée, en particulier, avec le souci de ne pas entraver les moyens d'action des services fiscaux. Ce faisant, la Commission rejoint la position adoptée par exemple par le Conseil constitutionnel, qui reconnaît la nécessité de préserver un juste équilibre entre le principe du respect des libertés individuelles et celui de l'égalité des citoyens devant l'impôt. Dans une décision du 29 décembre 1983, le Conseil constitutionnel considère qu'il découle de l'article 13 de la Déclaration des droits de l'homme, ayant force constitutionnelle et proclamant l'égalité devant l'impôt, que « l'exercice des libertés et droits individuels ne saurait en rien excuser la fraude fiscale ni en entraver la légitime répression ».

---

(1) Cf. CNIL, 3<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 29 et p. 232.

Comme l'a expliqué le 27 novembre 1984, le directeur général des Impôts devant la Commission, l'informatisation est le seul procédé en mesure de permettre à cette administration d'accomplir sa tâche. En effet, la DGI doit faire face à toute une série de contraintes qui ont suscité ce schéma directeur sur lequel la Commission a été appelée à se prononcer.

Ces contraintes sont au nombre de trois :

- *augmentation très forte du nombre de contribuables* : celui-ci est passé de 6 millions à 25 millions de foyers fiscaux répertoriés actuellement, dont 16 millions de contribuables réellement imposés. Il en résulte un accroissement considérable du nombre d'informations à gérer (200 millions de documents par an, dont 80 millions constituent des informations de recoupement) ;
- une multiplication des occurrences fiscales, c'est-à-dire des différents types d'impôts pour lesquels le contribuable est connu de la DGI, ainsi que des adresses correspondantes ;
- *mobilité géographique et familiale accrue* : à titre d'exemple, 14 % de changements d'adresse sont enregistrés chaque année dans les fichiers des contribuables assujettis à l'impôt sur le revenu. En outre, l'administration fiscale doit prendre en compte tout événement familial susceptible d'influer sur la situation fiscale du contribuable (naissance, mariage, divorce, décès...).

Pour faire face à ses tâches de gestion de plus en plus lourdes, l'administration fiscale a recherché diverses solutions, notamment par la voie d'une réorganisation de ses services.

A partir de 1948, la fusion des trois anciennes régies a été engagée et poursuivie par la création d'une nouvelle structure, le Centre des impôts (CDI), qui gère le dossier du contribuable.

Par ailleurs, malgré une augmentation de ses personnels, (55 000 agents au début des années 1960, 85 000 actuellement), on assiste à un ralentissement et un engorgement progressif des circuits de traitement de l'information, dus à la masse toujours plus considérable de données à gérer.

Enfin, lorsque des réformes sont envisagées, l'administration fiscale se trouve parfois démunie pour tester ces projets, faute de pouvoir exploiter ses fichiers de façon appropriée.

Pendant une première période d'une quinzaine d'années, la politique informatique initialement poursuivie par la direction générale des Impôts a consisté à promouvoir des traitements de masse permettant d'assurer le calcul de l'assiette de l'impôt, l'envoi des déclarations pré-imprimées, ceci pour les grandes catégories d'impôts (impôt sur le revenu, taxes foncières, impôts locaux...).

A cet effet, quinze centres de traitement régionaux ont été créés.

Un effort important a été entrepris pour fusionner, au niveau régional, dans un fichier des redevables permanents les divers fichiers d'entreprises constitués pour chaque type d'impôt (cf. chapitre II).

La DGI s'est orientée au cours des dernières années vers une nouvelle forme d'informatisation conçue autour de trois axes :

*a. Une décentralisation accentuée de la gestion des informations :*

- la gestion du réseau comptable de la DGI sous son aspect comptable et action en recouvrement (traitement « MEDOC ») ;
- la gestion des informations cadastrales (MAJIC II) ;
- la gestion des conservations des hypothèques (FIDJI) ;
- la gestion des informations de l'impôt sur le revenu, de la taxe d'habitation et de l'impôt sur les grandes fortunes, première phase du projet ELODI, à l'étude.

*b. La prise en charge d'une nouvelle catégorie de traitements* permettant d'assurer les travaux de masse en matière de recoupement d'informations :

- le traitement PROSELEC - Méthode des critères ;
- le traitement TDS fiscal, et le projet SIR assurant la gestion des bulletins de recoupement en cours d'élaboration.

*c. La création d'une procédure informatique d'identification et de suivi des contribuables* s'est traduite :

- *au plan départemental*, par la création du fichier FIP ;
- *au niveau national*, par la déclaration du système SPI, qui doit permettre une localisation plus aisée du contribuable et de ce fait, contribuer à l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et le grand public.

Le système SPI présentera notamment l'avantage de dissuader les fraudeurs qui changent d'adresse systématiquement.

Au cours de l'année 1984, la Commission s'est prononcée sur ces trois axes de développement de l'informatisation de la DGI.

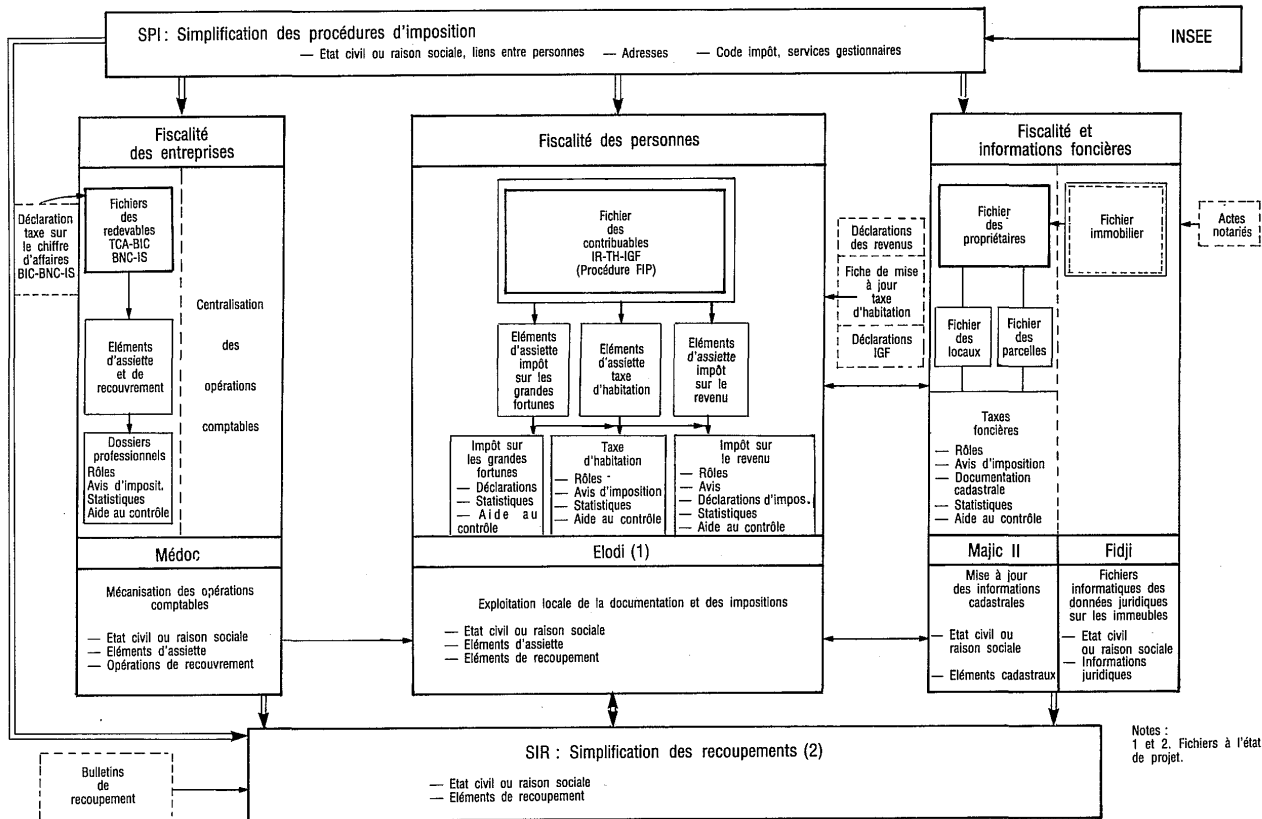
## **Section I**

### **LA DÉCENTRALISATION DE LA GESTION DES INFORMATIONS ET LES GESTIONS SECTORIELLES**

#### **1 - La gestion du recouvrement de l'impôt - le traitement MEDOC**

Dans une délibération du 6 juillet 1982, la Commission avait déjà donné un avis favorable à un traitement MEDOC (mécanisation des opérations comptables) destiné à automatiser le recouvrement de l'impôt.

## Schéma directeur : fichiers et traitements



Le traitement consiste à informatiser les recettes des impôts qui assurent à la fois le recouvrement des taxes sur le chiffre d'affaires, des droits d'enregistrement et des droits indirects et les opérations comptables de conservation des hypothèques. Ce système MEDOC donne ainsi aux comptables des impôts les moyens de connaître, à tout moment, la situation de l'ensemble de leurs comptes, d'assurer dans de meilleures conditions le recouvrement tout en allégeant le service de l'ensemble des tâches matérielles de report de ventilation et de totalisation comptable.

## **2 - La gestion de la fiscalité foncière FIDJI et MAJIC II**

Le traitement FIDJI (fichier informatique des données juridiques sur les immeubles) porte sur l'informatisation des conservations des hypothèques, le traitement MAJIC II (mise à jour des informations cadastrales) sur l'informatisation des services du cadastre.

Ces deux traitements ont fait l'objet d'une instruction commune, le principe de leur liaison étant affirmé par l'article 2 du décret du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière; celle-ci étant en outre réglementée par une section II du décret du 14 octobre 1955 intitulée « concordance du fichier immobilier et du cadastre ».

Ces dossiers portent pour le moment sur des expérimentations localisées, mais leur généralisation ultérieure est envisagée ; en outre, une liaison sera établie à terme entre ces deux traitements.

### ***A - LA FINALITÉ DES TRAITEMENTS AU REGARD DES MISSIONS DES SERVICES CONCERNÉS***

*FIDJI* vise à introduire un système d'informatique répartie dans les conservations des hypothèques. Cette informatisation apparaît nécessaire à la fois dans un souci de meilleure gestion (les conservations des hypothèques manipulent une documentation papier de plus en plus abondante) dans une perspective de mobilisation plus efficace des informations, et, enfin, pour la satisfaction des besoins des usagers et des collectivités locales.

Le projet consiste en une expérimentation localisée dans deux conservations des hypothèques. Sa fonction vise essentiellement à informatiser la mission civile des conservations des hypothèques par la création d'un fichier immobilier présentant la situation juridique en temps réel des immeubles situés dans le ressort des conservations concernées. Ce fichier sera constitué sous forme de base de données.

On notera que l'existence de ce fichier trouve son fondement dans l'article 1<sup>er</sup> du décret précité du 4 janvier 1955. Cet article dispose que « le fichier immobilier présente, telle qu'elle résulte des documents

publiés, la situation juridique actuelle des immeubles. Il comporte des fiches personnelles de propriétaire, des fiches parcellaires et, dans certains cas, des fiches d'immeubles ».

Ce traitement assurera le contrôle des documents soumis à publicité en mode conversationnel, ainsi que leur transcription sur support magnétique, la mise à jour permanente, les réponses aux demandes de renseignements et la délivrance d'états et de certificats. Des productions statistiques permettront de suivre l'évolution du marché immobilier et d'apporter une aide à l'évaluation domaniale.

*MAJIC II* a pour objectif la mise en place, dans chaque centre des impôts fonciers, d'un système de gestion informatisée décentralisée de la documentation cadastrale. La réorganisation des procédures, dans le cadre de ce projet, doit permettre aux agents du service de récupérer la maîtrise de leur documentation sous une forme conversationnelle. L'information ainsi mise à la disposition immédiate des utilisateurs servira à l'établissement annuel des rôles fonciers.

Ainsi, l'informatisation accélère et perfectionne le processus de déroulement des trois missions du cadastre :

- la mission civile : assurer l'identification permanente des immeubles ;
- la mission fiscale : déterminer la base d'imposition de la fiscalité directe locale et identifier, rechercher et localiser les contribuables ;
- la mission documentaire : délivrer à toute personne qui en fait la demande un extrait de la documentation cadastrale.

*MAJIC II* a vocation à se substituer progressivement aux traitements *MAJIC I* et Singapour (fichier de gestion de l'identité et des adresses des propriétaires fonciers) sur lesquels la Commission s'était déjà prononcée en 1982 (1).

*MAJIC II* assurera la mise à jour des fichiers cadastraux, l'identification et la détermination physique des immeubles, la délivrance automatique des extraits cadastraux et la comptabilisation des droits perçus à cette occasion, la production de statistiques, la réalisation informatisée d'opérations d'ensemble qui seront incorporées dans la base de données (opérations de remaniement, de remembrement, de révision des valeurs locatives, etc.).

Comme dans le cas de *FIDJI*, *MAJIC II* ne consiste - pour le moment - qu'en une expérience localisée destinée à être étendue à terme.

---

(1) Cf. *CNIL, 3<sup>e</sup> rapport d'activité, op. cit.*, p. 27 et p. 232.



## B - PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DE CES TRAITEMENTS AU REGARD DE LA LOI DE 1978

### *Informations enregistrées*

Elles concernent, en premier lieu, *l'identité* des personnes : pour FIDJI, il s'agit des personnes propriétaires et titulaires de droits sur les immeubles ; dans le cadre de MAJIC II, il s'agit des personnes titulaires de droits réels.

Dans un cas comme dans l'autre, un *identifiant spécifique* est attribué par la conservation des hypothèques ou par le bureau du cadastre intéressé afin de répondre aux demandes de mise à jour et de renseignements.

FIDJI prévoit également l'enregistrement de nombreuses informations prévues par les textes de 1955 régissant la publicité foncière et notamment les informations concernant les immeubles objets de droit.

MAJIC II mentionne les informations relatives aux propriétés bâties, descriptifs des locaux, valeurs locatives.

La Commission s'est inquiétée de ce que FIDJI prévoyait l'enregistrement d'informations complémentaires non prévues au titre de la publicité foncière et destinées à alimenter un autre traitement : FIEF (Fichier informatisé des évaluations foncières) pour ce qui concerne les statistiques d'aide à l'évaluation domaniale. La Commission a autorisé ce transfert d'informations, sous réserve que le traitement FIEF soit soumis à son approbation (dans la mesure où il s'agit d'un traitement nominatif).

### *Destinataires des informations*

FIDJI a un *caractère public*. De ce fait, toute personne, après avoir rempli un formulaire de réquisition écrite de renseignements, peut consulter le fichier. En revanche, les données nécessaires à l'évaluation domaniale des immeubles ne peuvent être communiquées qu'aux agents des impôts ainsi qu'aux personnes ayant qualité pour les connaître, en vertu des dispositions législatives ou réglementaires spéciales.

Pour MAJIC II, sa consultation est prévue par les agents de la direction générale des Impôts ainsi que de la direction de la Comptabilité publique. Il est également prévu que, dans le cadre de leurs attributions, les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics territoriaux, ainsi que les organismes sous contrôle, mandat ou tutelle de l'Etat ou des collectivités locales, dans le cadre d'accords passés avec la direction générale des Impôts, peuvent obtenir tout ou partie de la communication du fichier sur support papier ou magnétique. Toute personne peut demander, mais de façon ponctuelle, communication des données enregistrées, sur support papier.

### *Durée de conservation des informations*

Permanente, par nature, pour les éléments contenus dans le fichier MAJIC II, elle est de cinquante ans pour les informations propres à FIDJI.

### *Droit d'accès*

Les dispositions de l'article 34 de la loi du 6 janvier 1978 s'appliquent dans le cadre des deux traitements : auprès du centre des impôts fonciers du lieu de situation de l'immeuble (MAJIC II), auprès de la conservation des hypothèques du lieu de situation de l'immeuble (FIDJI).

### **C - LES AVIS DE LA COMMISSION**

Par délibérations en date du 20 mars 1984, la Commission a donné son accord à ces expériences d'informatisation qui, incontestablement, améliorent la qualité de ce secteur de la gestion fiscale en réduisant les délais d'accomplissement des formalités et en assurant une évaluation rapide et automatique des biens immobiliers. Comme on l'a déjà signalé, elle a souhaité que le traitement FIEF lui soit soumis.

### **3 - Le projet ELODI : la fiscalité des personnes**

La Commission n'a pas encore été officiellement saisie de ce projet sectoriel de gestion fiscale. Le traitement vise à assurer la gestion informatisée des informations relatives à l'impôt sur le revenu, la taxe d'habitation, l'impôt sur la grande fortune, en permettant aux agents des centres des impôts d'accéder aux autres fichiers pour l'établissement de l'assiette de l'impôt ou l'examen de la situation fiscale du contribuable.

### **Section II**

### **LES TRAITEMENTS ASSURANT LE RECOUPEMENT D'INFORMATIONS**

A côté de la gestion de grands fichiers sur les personnes, les entreprises et les biens, la DGI a cherché à mettre en place des traitements permettant de mobiliser les données, dans ces différents fichiers ou en provenance de l'extérieur.

Deux séries de traitements répondent à cet objectif : Proselec, pour l'aide au contrôle fiscal, TDS fiscal et TDRCM qui simplifient les formalités administratives.

## 1 - L'aide au contrôle fiscal

Les traitements Proselec et « Méthodes des critères »

L'application Proselec, dont la finalité principale est « la sélection des foyers à soumettre au contrôle fiscal », existait avant l'entrée en vigueur de la loi du 6 janvier 1978. Elle a donc fait l'objet d'une déclaration ordinaire, en application de l'article 48 de la loi.

Cependant, la Commission a décidé, en vertu des pouvoirs qu'elle tient de l'alinéa 2 de ce même article 48, de soumettre le traitement Proselec aux dispositions de l'article 15 de la loi.

Proselec et un second traitement, dit « Méthodes des critères », constituent deux applications du fichier de l'impôt sur le revenu avec la même finalité de sélection des déclarations de contribuables à soumettre au contrôle sur pièces ; ces deux dossiers ont fait l'objet d'une instruction commune.

### *A - PRÉSENTATION DE CES TRAITEMENTS*

Au sein des dispositifs généraux du contrôle fiscal, on observe trois méthodes de contrôles de déclarations :

- le contrôle formel : il s'agit d'une simple rectification d'erreurs matérielles relevées dans une déclaration ;
- le contrôle sur pièces : c'est l'examen critique de la déclaration du contribuable à l'aide de l'ensemble des renseignements et documents figurant dans son dossier ;
- le contrôle externe est la confrontation de la déclaration à des éléments recherchés à l'extérieur.

Le nombre des déclarants du contrôle sur pièces s'élève à 23 millions environ, alors que les effectifs dont dispose la direction générale des Impôts pour assurer ces opérations ne dépassent pas dix mille agents.

Conçus afin de remédier à cette situation, Proselec et Méthodes des critères - qui constituent en quelque sorte des sous-applications du traitement IR (Impôt sur le revenu) - visent à rationaliser la tâche des agents des services fiscaux en sélectionnant les déclarations qui comportent une probabilité suffisante de redressement pour qu'il semble opportun de soumettre les dossiers fiscaux correspondants à un contrôle sur pièces.

Proselec s'apparente au contrôle sur pièces. Le traitement Proselec comporte deux phases distinctes : l'élaboration, selon la méthode dite de « l'analyse discriminante », d'un programme de sélection des déclarations de revenus à forte probabilité de redressement, et l'application

opérationnelle de ce programme aux déclarations à l'impôt sur le revenu.

A l'échelon local, chaque directeur des services fiscaux se voit offrir la faculté, s'il l'estime utile, de demander à recourir au traitement Proselec pour la sélection des déclarations des revenus des contribuables situés dans le ressort de sa direction. Dans ce cas, il lui appartient de déterminer le nombre de dossiers qu'il prévoit de soumettre à un contrôle sur pièces selon le plan de travail qu'il a déterminé pour ses services ; en fonction de ce nombre, sont éditées des listes de contribuables établies dans l'ordre topographique et ne mentionnant aucune priorité de contrôle.

L'application Méthode des critères ne fait pas intervenir de programme statistique ; elle se borne à classer les déclarations du fichier Impôt sur le revenu en fonction de critères prédéterminés.

Une très grande latitude est laissée aux directeurs de services fiscaux quant à l'application du système. Le choix des critères utilisés pour opérer les tris est laissé à leur initiative ainsi que la fixation des seuils à partir desquels intervient la sélection.

## *B - LES TRAITEMENTS ET LA LOI INFORMATIQUE ET LIBERTÉS*

Ces traitements sont susceptibles de poser problème au regard des articles 2 et 3 de la loi de 1978.

### *L'article 2 et la définition de profils de contribuables susceptibles de se voir opposer un redressement fiscal*

L'article 2 de la loi du 6 janvier 1978 dispose, dans son deuxième alinéa, qu'« aucune décision administrative ou privée impliquant une appréciation sur un comportement humain ne peut avoir pour seul fondement un traitement automatisé d'informations donnant une définition du profil ou de la personnalité de l'intéressé ».

Il convient d'apprécier la question de l'application de ces dispositions aux traitements Proselec et Méthode des critères au regard de la jurisprudence antérieure de la Commission.

A plusieurs reprises, en effet, celle-ci a déjà eu à se prononcer sur la mise en place de systèmes automatisés de sélection et sur l'application de l'article 2 de la loi <sup>(1)</sup>.

---

(1) Cf. *CNIL, 1<sup>er</sup> rapport d'activité*, La Documentation Française, Paris, 1980, p. 61 : fichier des praticiens ; *CNIL, 2<sup>e</sup> rapport d'activité, op. cit.*, p. 25 : système Gamin ; *CNIL, 3<sup>e</sup> rapport d'activité, op. cit.*, p. 46 : traitement portant sur la gestion des personnels de la police nationale ; p. 25 : traitement de l'IGF.

Dans la ligne de sa jurisprudence, la Commission a considéré que l'article 2 n'était *pas applicable* aux traitements Proselec et Méthode des critères. Ceux-ci, en effet, ne servent qu'à établir des listes de contribuables susceptibles d'être soumis prioritairement à un contrôle sur pièces. Ce contrôle n'est *pas automatique* mais laissé à la libre appréciation des directeurs des services fiscaux. De plus, il ne peut être regardé comme constituant une décision au sens de l'article 2, c'est-à-dire opposable au contribuable. Il semble en effet que l'exercice d'un contrôle sur pièces n'est pas, le plus souvent, porté à la connaissance de l'intéressé qui l'ignore si aucune demande d'explication ne lui est adressée.

*Seule la décision éventuelle de redressement est opposable au contribuable.* Or, celle-ci n'est *pas la conséquence directe des procédés de sélection* des déclarations mais résulte d'un examen approfondi du dossier de celui-ci et des investigations effectuées par les agents des services fiscaux.

*L'article 3 et le droit du contribuable de connaître les raisonnements ayant servi de base aux décisions qui lui sont opposées.*

Selon l'article 3, « toute personne a le droit de connaître et de contester les informations et les raisonnements utilisés dans les traitements automatisés dont les résultats lui sont opposés ».

La Commission a déjà interprété cette disposition dans les dossiers Gamin, personnels de la police nationale et IGF, précités.

Dans les traitements Proselec et Méthode des critères, on doit souligner que les résultats ne sont pas en tant que tels opposés aux intéressés.

Il ne semble donc pas que l'article 3 trouve, en l'espèce, application et que le contribuable soit en droit de connaître les raisonnements ayant servi de base à la sélection de son dossier.

En outre, la communication de ces méthodes à l'intéressé conduirait à priver de tout effet les traitements. Les contribuables les mieux avertis pourraient concevoir leurs déclarations de manière à ne pas tomber sous le coup des méthodes élaborées par la DGI.

En définitive, les deux traitements Proselec et Méthode des critères visent à faciliter la tâche de contrôle des services fiscaux, contrôle qui constitue la contrepartie logique d'un système d'impôt déclaratif.

Cependant, la Commission a tenu à s'assurer du caractère « raisonnable » des variables et critères utilisés dans le traitement. A cette fin, elle a précisé, dans la lettre de notification de l'avis, adressée au ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, qu'elle entendait avoir communication chaque année des critères du traitement mis en œuvre chaque année, pour suivre l'évolution du logiciel concerné.

## 2 - TDS fiscal et TDRCM

La simplification des formalités administratives.

### A - PRÉSENTATION DES SYSTÈMES

*Le traitement TDS (Transfert de données sociales) de la DGI* constitue le prolongement fiscal du traitement mis en œuvre par le Secrétariat général du Gouvernement que la Commission a étudié parallèlement (cf. chapitre V). Son objet est toutefois plus vaste puisqu'il vise le traitement des informations issues d'organismes qui ne sont pas concernés par la procédure TDS social en sus de celui des informations issues des déclarations annuelles de données sociales (DADS), telles que prévues par TDS social.

Le traitement TDS de la DGI assure la collecte sur support magnétique et *l'exploitation* des données issues des déclarations annuelles de revenus catégoriels versés (salaires ou autres revenus) fournies par des « tiers déclarants » dans le cadre de leurs obligations légales prévues par le code général des impôts. Les informations peuvent être fournies à la DGI par l'intermédiaire du centre « Transfert de données sociales » (traitement TDS-SGG), ou directement par le tiers déclarant.

Le traitement TDS assurera la production de différents documents destinés aux services extérieurs de la DGI, soit relatifs à la situation fiscale du déclarant, soit permettant de « recouper » les revenus catégoriels figurant dans les déclarations d'impôt sur le revenu : traitements et salaires, etc.

*TDRCM (Transfert de données relatives aux revenus de capitaux mobiliers) reprend le même schéma que TDS ;* cependant, il concerne les produits des capitaux mobiliers et non pas les revenus salariaux ou assimilés.

Le traitement TDRCM assure l'informatisation des déclarations annuelles fournies, dans le cadre de leurs obligations légales, par les personnes assurant la gestion et le paiement, à leurs bénéficiaires, des revenus de capitaux mobiliers. La transmission s'effectue directement à l'administration fiscale soit sur rapport magnétique, soit manuellement sur papier.

Ce traitement a un fondement juridique certain puisque différents textes font obligation de déclarer à l'administration fiscale les revenus des capitaux mobiliers (art. 242 *ter* du code général des impôts) et les plus-values mobilières (art. 94 A et suivants du code ainsi que l'art. 199 *quinquies*).

Jusqu'à présent, toutes les données relatives aux revenus des capitaux mobiliers ainsi qu'aux plus-values réalisées étaient transmises à l'administration fiscale, par les tiers déclarants, sur plusieurs formulaires, ceux-ci étant spécialisés par type de revenus ou nature d'opération.

Dans un souci de simplification administrative, il a été décidé de regrouper sur un même document l'ensemble de ces renseignements.

Deux projets de décret ont été ainsi soumis à la CNIL, modifiant les dispositions réglementaires du code général des impôts relatives aux modalités de dépôt des déclarations.

L'application TDRGM vise à assurer la gestion informatisée de ces déclarations récapitulatives concernant les capitaux mobiliers, de la même façon que le traitement TDS assure celle des déclarations relatives aux données sociales.

Le traitement assure ensuite la production de différents documents destinés aux centres départementaux d'assiette ou aux centres territorialement compétents en fonction de l'adresse du bénéficiaire figurant sur le bulletin récapitulatif.

Un état des déclarants n'ayant pas souscrit leur déclaration est ainsi adressé au centre départemental d'assiette compétent pour effectuer les relances nécessaires.

Des bulletins de recoupements sont également établis à destination des centres des impôts. Classés dans les dossiers des contribuables, ils sont utilisés pour permettre une confrontation avec les éléments de la déclaration souscrite par eux.

## *B - APPRÉCIATION DES SYSTÈMES*

TDS fiscal correspond à un impératif de meilleure gestion. Il facilitera la tâche des agents en évitant le travail de copie et en réduisant les risques d'erreur ; il simplifiera les obligations des déclarants disposant de moyens informatiques.

Le traitement TDS trouve sa place au sein du schéma directeur de la direction générale des Impôts.

La CNIL sera prochainement saisie d'un dossier SIR « Simplification des recoupements » : le traitement permettra de regrouper pour un même contribuable les diverses informations de recoupement et facilitera la préparation des opérations de vérifications des déclarations.

Le traitement TDS servira en quelque sorte à l'alimentation de cette application.

D'ores et déjà, il est à constater que, conformément au souhait de la CNIL, et aux engagements pris par le ministre délégué auprès du ministre de l'Economie et des Finances chargé du Budget, en mars 1983, la DGI a renoncé à l'utilisation du NIR comme identifiant pour son schéma directeur. De ce fait, et contrairement à la procédure actuellement en vigueur, la DGI ne recevra plus communication du NIR : ce numéro sera exclu des informations de la DADS fournies par le « centre serveur TDS ». Il ne sera pas non plus transmis directement par les tiers déclarants.

Afin de tenir compte de ces modifications, la Commission a été saisie, en dehors du projet d'arrêté créant le traitement, de deux projets de décret modifiant diverses dispositions du code général des impôts.

Pour *TDRCM*, la CNIL était initialement saisie de deux projets de décret : le premier, « relatif aux obligations déclaratives liées au paiement de revenus de capitaux mobiliers et autorisant le traitement automatisé des déclarations » ; le second, « relatif aux obligations des établissements gérant des valeurs mobilières et autorisant le traitement automatisé des informations fournies à la direction générale des Impôts ».

Au cours de l'instruction du dossier, il a semblé opportun de dissocier les dispositions réglementaires prises en application des dispositions légales du code général des impôts et concernant les obligations des déclarants, de l'acte réglementaire pris en application de l'article 15 de la loi du 6 janvier 1978, afin de créer le traitement informatisé de ces déclarations.

Il apparaît que le traitement *TDRCM* participe d'un souci de simplification administrative : l'informatisation permettra en effet de faciliter les obligations des déclarants disposant de moyens informatiques qui pourront désormais transmettre leurs déclarations directement à la DGI, sur support magnétique (un double papier de la déclaration transmise à l'administration sur support informatique ou papier sera remis à chaque bénéficiaire de revenus déclarés par les organismes « tiers déclarants »).

Par ailleurs, le système facilitera le travail des agents des services fiscaux. Actuellement, les déclarations annuelles souscrites par des « tiers déclarants », transmises à la DGI sur support papier, sont en effet recopiées manuellement sur des fiches intégrées dans les dossiers des contribuables.

L'application *TDRCM* est centrée essentiellement sur la collecte des informations issues des déclarations émises par les tiers déclarants. Comme dans le traitement TDS, aucun recoupement de l'information n'est, en tant que tel, effectué.



Si TDRCM, comme TDS fiscal, ne pose pas en lui-même de problèmes, au regard de la loi de 1978 - là également - le dossier devra être repris lorsque le projet SIR, déjà cité, sera soumis à la Commission.

### **Section III**

## **LES PROCÉDURES D'IDENTIFICATION ET DE SUIVI DES CONTRIBUABLES**

Le troisième axe de l'informatisation de la DGI consiste dans la création de procédures d'identification et de suivi des contribuables, FIP au plan départemental, SPI au plan national.

### **1 - La mise en place au plan départemental du fichier d'imposition des personnes (FIP)**

FIP se présente comme une sorte de répertoire au plan départemental, permettant l'identification des redevables à l'impôt sur le revenu, à la taxe d'habitation et à l'impôt sur les grandes fortunes.

Le traitement a vocation à se substituer progressivement aux systèmes SITER (système expérimental de gestion de l'identité et des adresses des redevables à l'impôt sur le revenu et à la taxe d'habitation) et FGI (fichier général d'identification) qui avaient été précédemment déclarés à la Commission (1).

FIP assure la gestion des éléments d'état civil des contribuables et leur mise à jour automatique ; il gère les adresses des contribuables en relevant systématiquement tout changement.

Les informations traitées sont plus précisément :

- identité du contribuable (nom patronymique et prénoms ; sexe ; date et lieu de naissance ; éventuellement complément de nom : nom d'épouse ou surnom usuel ; numéro d'identification spécifique attribué au niveau départemental) ;
- adresse du lieu d'imposition ou tous autres renseignements, tels que ceux prévus à l'article 4 B du code général des impôts, permettant de localiser le domicile fiscal du contribuable ;
- nature des impôts au titre desquels celui-ci est connu ;
- éventuellement, date du décès.

En dehors des liaisons avec les trois fichiers d'impôts relevant de la fiscalité des personnes physiques (impôt sur le revenu, taxe d'habitation, impôt sur les grandes fortunes), des liaisons sont également

---

(1) Cf. CNIL, 3<sup>e</sup> rapport d'activité, op. cit., p. 25 et p. 232.

prévues avec deux autres applications, « modèle lourd de statistiques fiscales » et « Proselec », déclarées antérieurement.

Les transmissions d'informations entre le traitement FIP et « modèle fiscal lourd » ne semblent pas poser de difficultés au regard de la loi informatique et libertés. Ce traitement, en effet, a essentiellement pour objet la constitution d'un échantillon de contribuables destiné à l'établissement de statistiques et au calcul de simulations budgétaires anonymisées.

En revanche, Proselec appelait une évocation par la Commission, compte tenu des problèmes qu'il pouvait poser au regard des articles 2 et 3 de la loi de 1978 (cf. *supra*).

On doit souligner que le traitement FIP fait usage d'un identifiant spécifique et qu'il répond en cela aux engagements pris en 1983 par le ministre chargé du Budget (cf. *supra* TDS fiscal) de ne plus recourir au numéro d'inscription au Répertoire comme identifiant des nouvelles applications de la direction générale des Impôts. Chaque contribuable sera désormais doté d'un numéro d'identification unique et stable. Cet identifiant, distinct du NIR, sera propre à la DGI. Utilisé dans le cadre de FIP, il facilitera le suivi des changements d'adresse au plan départemental, les plus nombreux ; reste cependant ouverte la question d'un suivi au plan national : ce rôle est assigné au traitement SPI.

## **2 - Le traitement SPI (simplification des procédures d'imposition)**

### ***A - LES CARACTÉRISTIQUES ET LA FINALITÉ DE SPI***

#### *L'objet de SPI*

Comme l'a exposé le directeur général des Impôts, lors de son audition par la Commission, le fichier SPI constitue un élément essentiel de l'architecture du schéma directeur de l'informatique de la DGI, il constitue « la clé de voute » du réseau des traitements de cette administration en permettant l'appariement.

Sa fonction est en effet d'assurer, sur le plan national, la localisation et l'identification des contribuables redevables d'une imposition.

Approvisionné par l'ensemble des applications sectorielles, mises en œuvres par la DGI, il procède à la diffusion des informations mises à jour vers tous les traitements concernés, et permet de suivre les contribuables, par l'intermédiaire de l'identifiant fiscal.

La nécessité de disposer d'un système attribuant à chaque contribuable un numéro faisant office d'identifiant est manifeste, si on constate le nombre important d'homonymies rendant impossible l'identification à partir des seuls éléments du nom. Les logiciels d'identification

utilisés jusqu'à présent ne permettent pas de régler ces problèmes de façon satisfaisante. (A titre d'exemple, il existe environ 17 000 «Jean Martin » répertoriés dans les fichiers de la DGI).

Le système SPI assure l'unité du réseau de traitements gérés par la DGI. Ceux-ci se regroupent en effet en trois grandes catégories :

- les applications liées à la fiscalité des entreprises ;
- celles qui touchent à la fiscalité des personnes ;
- celles enfin qui concernent la fiscalité foncière.

Jusqu'à présent, aucune « passerelle » n'existait entre ces différents secteurs gérés par des fichiers locaux.

Le traitement SPI, en répertoriant pour chaque contribuable l'ensemble de ses occurrences fiscales, assure l'homogénéité du système et la liaison entre toutes ces applications.

Il est à souligner toutefois que SPI fonctionnera uniquement comme « un fichier d'appel » qui sera utilisé à titre subsidiaire par rapport au système FIP sur lequel la Commission s'est prononcée par délibération du 3 avril 1984. Les services locaux n'auront recours à SPI qu'en cas de changement d'adresse du contribuable, s'effectuant hors du département, ou, lorsqu'il existe une occurrence fiscale dans un autre département. (Il convient à cet égard de remarquer qu'en moyenne 60 % des déménagements s'effectuent à l'intérieur du même département.)

Le fichier SPI permettra d'éviter la multiplication des bulletins de recoupement dits « orphelins » ainsi désignés en raison de l'impossibilité de les orienter vers le dossier du contribuable. Lorsqu'un tel document parviendra à un centre des impôts ne détenant pas le dossier du contribuable correspondant, une consultation du FIP et à titre subsidiaire de SPI, aura lieu, qui permettra, grâce à l'obtention du numéro fiscal de l'intéressé, d'aiguiller le bulletin vers le centre qui se trouve en possession de son dossier.

Le système présente un intérêt certain pour l'amélioration des relations entre l'administration fiscale et les contribuables notamment pour la gestion des impôts locaux ; dans la mesure où le fichier permettra de regrouper sous une même rubrique l'ensemble des occurrences fiscales des intéressés, il devrait éviter de multiples démarches.

Différentes mesures sont prévues afin d'assurer la sécurité physique des matériels et l'accès aux informations.

De plus, les agents des impôts sont tenus au secret professionnel tel que défini par l'article L 378 du code pénal, en application de l'article L103 du code des impôts.

D'autres garanties tiennent au droit d'accès, reconnu au contribuable, aux données nominatives le concernant enregistrées dans le fichier. Le droit d'accès prévu par les dispositions des articles 34 et suivants de la loi du 6 janvier 1978, sera ouvert.

### *Les données détenues dans SPI*

- Le choix d'un identifiant spécifique

La création par la DGI d'un identifiant propre à la sphère fiscale répond à un engagement pris, auprès de la Commission, par le ministre chargé du Budget, de ne pas recourir au NIR (cf. *supra* FIP).

L'identifiant prévu par le système SPI est constitué par un nombre aléatoire, totalement non signifiant. A la différence du NIR, il n'intègre en effet aucun élément d'état civil du contribuable.

L'*attribution* de l'identifiant est réalisée à partir d'une interrogation du fichier sur la base des éléments d'état civil et d'adresse dont disposent les services fiscaux sur un contribuable. Lorsque ces renseignements ne sont pas déjà connus du système, l'intéressé n'est pas encore répertorié dans le fichier. Le traitement procède alors au tirage d'un numéro aléatoire qui lui est affecté. Sitôt enregistré dans le fichier SPI, ce numéro est retransmis aux différentes applications de gestion sectorielle du schéma sous forme d'un nombre binaire de quatre octets.

- La question de l'utilisation du NIR restait posée et fut l'objet d'un large débat avant que le premier ministre ne tranche lui-même (cf. *infra*). Trois solutions étaient, en effet, envisageables : la première, écartée d'emblée, consistait à utiliser le NIR pour procéder aux interconnexions des fichiers de la DGI, la seconde revenait à mémoriser le NIR qui ne serait utilisé que pour faciliter les liaisons avec les organismes sociaux (solution dite du NIR attribut), la troisième limitait la consultation du Répertoire national d'identification des personnes physiques au contrôle de l'état-civil des contribuables.

- La population concernée

Sont répertoriées les personnes morales et physiques entrant dans le champ d'application de tous impôts relevant de la compétence de la direction générale des Impôts.

Environ vingt millions de personnes physiques sont donc enregistrées dans ce fichier. Sont, en effet, pris en compte non seulement les contribuables eux-mêmes, mais encore les personnes rattachées à un foyer fiscal dans la mesure où elles bénéficient de revenus propres.

- Les informations traitées

*Le traitement SPI assure, en premier lieu, la gestion d'informations d'identification du contribuable*

A cette fin, il procède à l'attribution de l'identifiant fiscal spécifique. Il enregistre également toutes données relatives à l'identité même du contribuable : ses nom patronymique et prénoms, ses date et lieu de naissance. La désignation usuelle de la profession de l'intéressé est, dans certains cas, enregistrée lorsqu'elle constitue un élément d'identification. Cette information permet en effet d'éviter les confusions entre homonymes lorsque les renseignements relatifs à l'adressage sont insuffisants. Elle s'avère particulièrement utile en zone rurale.

Il est à souligner que le code APE, relatif à l'activité professionnelle, peut être également associé à une personne physique dans le cas où celle-ci exerce une activité professionnelle non salariée, assujettie aux impôts propres aux entreprises.

*Le traitement assure, en second lieu, la gestion d'informations relatives aux liens entre personnes physiques, dans la mesure où les intéressés bénéficiant d'occurrences fiscales, ne sont pas eux-mêmes contribuables mais rattachés à un foyer fiscal (liens de mariage ou de filiation si les époux, les ascendants ou descendants perçoivent des revenus propres, par exemple).*

*Le traitement assure, en troisième lieu, la gestion d'informations de localisation du contribuable.*

Il gère, à cet effet, les occurrences fiscales des intéressés, c'est-à-dire, qu'il répertorie, pour chaque personne concernée, les différents types d'impôts auxquels elle est assujettie et les adresses correspondantes.

Le fichier enregistre, par ailleurs, les informations relatives aux liens entre personnes physiques, dans la mesure où les intéressés, bénéficiant d'occurrences fiscales, ne sont pas eux-mêmes contribuables, mais rattachés à un foyer fiscal (liens de mariage ou de filiation, si les époux, les ascendants ou descendants perçoivent des revenus propres, par exemple).

#### ***B- L'INSTRUCTION DU DOSSIER ET L'APPRÉCIATION PORTÉE SUR SPI***

Une instruction approfondie du dossier a permis à la fois d'entendre le point de vue de la direction générale des Impôts et des organisations syndicales et d'étudier la question de l'identifiant en droit fiscal américain.

##### ***a. La direction générale des Impôts***

a. La direction générale des Impôts a souligné l'aspect fondamental de l'application dans l'architecture des réseaux de traitements qu'elle gère. En attribuant à chaque contribuable un numéro fiscal aléatoire, non signifiant et stable dans le temps, SPI assurera, entre applications

autonomes, la cohérence de la gestion des contribuables. En précisant, pour chaque contribuable - en plus de son numéro - ses occurrences fiscales, le traitement permettra également la réunion dans un dossier unique de toutes les informations le concernant.

Le traitement facilitera, par ailleurs, la tâche des agents de la comptabilité publique chargés du recouvrement. Il permettra en effet d'assurer, dans des conditions plus satisfaisantes, le suivi du contribuable et notamment, en cas de déménagement de celui-ci, l'établissement d'un lien en matière d'impôt sur le revenu, entre acomptes provisionnels versés et solde de l'imposition. Les procédures actuelles, qui aboutissent à l'attribution d'un nouvel identifiant en cas de changement d'adresse, rendent en effet difficiles les opérations de recouvrement.

### *b. Les organisations syndicales*

Les auditions des membres des quatre organisations syndicales les plus fortement représentées au sein du personnel de la DGI (1) ont également permis de mettre en évidence les lacunes du système actuel.

L'ensemble des représentants syndicaux consultés ont déploré l'absence de liaison entre les applications liées à la fiscalité des entreprises, celles qui touchent à la fiscalité des personnes, celles enfin qui concernent les impôts fonciers. Cette situation induit des difficultés considérables dans la gestion des dossiers des contribuables dont les éléments sont souvent disséminés dans différents centres des impôts. De ce fait, un grand nombre de dossiers restent « dormants », c'est-à-dire qu'aucune pièce ne vient les alimenter. Réciproquement, de nombreux bulletins de recouvrement restent « orphelins », dans la mesure où ils ne peuvent être intégrés dans aucun dossier.

Le système SPI, disposant d'un identifiant indépendant de la localisation et répertoriant, au plan national, l'ensemble des adresses auxquelles un contribuable est fiscalement connu, tendra donc à supprimer ces inconvénients et à améliorer, de façon générale, l'assiette de l'impôt.

Sur la question du choix de l'identifiant : recours au NIR ou numéro fiscal spécifique, il est intéressant de souligner que seule une organisation syndicale, le SGI-FO, s'est montrée hostile à l'utilisation du numéro de Sécurité sociale comme identifiant du schéma directeur.

---

(1) Le Syndicat national unifié des impôts (SNUI), le Syndicat national de la direction générale des impôts CGT (SNADGI-CGT), le Syndicat général des impôts Force ouvrière (SGI-FO), le syndicat CFDT des impôts.

### *c. Le droit comparé, l'étude du système fiscal américain*

A l'appui de l'instruction du dossier SPI, la CNIL a tenu à s'informer, auprès des responsables de l'administration fiscale américaine (IRS), *des conditions de fonctionnement du fichier national des contribuables et des pratiques d'utilisation polyvalente du numéro de Sécurité sociale.*

- Il est à souligner que l'IRS assure le contrôle et le recouvrement de la quasi-totalité des impôts fédéraux, à l'exception des droits de douane. Elle gère, au « National Computer Center » de Martinsburg, un fichier national (Central Master File) recensant 176 millions de contribuables.

Les informations détenues dans le fichier national sont de deux ordres :

- comme dans le projet SPI, elles sont relatives à l'état-civil et aux différentes adresses du contribuable ;
- de plus, contrairement au projet français, le fichier gère des données fiscales proprement dites, à savoir: le montant des revenus catégoriels, le revenu net imposable, le montant de l'impôt dû, etc.

- L'identifiant du système est constitué par le numéro de Sécurité sociale (1) (celui-ci fait par ailleurs l'objet d'une utilisation très large: il est en effet employé pour l'ouverture des comptes bancaires, en matière d'assurance, pour les cartes de crédit, etc.).

L'IRS reçoit la totalité des informations provenant d'organismes extérieurs (recouvrements salariaux et bancaire, etc.) grâce à l'utilisation de ce numéro.

Les transmissions de données entre l'administration fiscale et l'extérieur s'effectuent également, dans la majorité des cas, par le même biais.

En définitive, il est intéressant de souligner que, pour les Américains, *la question de l'interconnexion des fichiers reste essentiellement juridique et non technique* : il s'agit moins de savoir si un moyen informatique - plus qu'un autre - permet l'appariement de fichiers, que de respecter scrupuleusement les textes juridiques fixant un cadre à ces échanges. Quand une interconnexion est autorisée par la loi, le numéro de Sécurité sociale est systématiquement utilisé pour le transfert des informations.

---

(1) Numéro à neuf chiffres, non signifiant mais non aléatoire.

## C - LA SOLUTION RETENUE ET L'AVIS DE LA CNIL

Le traitement SPI a conduit à répondre à deux questions, celle du système d'identification et celle du fichier lui-même.

### a. sur le système d'identification

Comme on l'a déjà indiqué, trois solutions étaient envisageables :

- La DGI aurait pu présenter le dossier SPI avec le NIR comme identifiant. Ce numéro est, en effet, géré par l'INSEE qui constitue une direction du ministère de l'Economie et des Finances. Son utilisation par la DGI aurait comporté, de ce fait, l'avantage de la simplicité. Elle aurait constitué, par ailleurs, un moyen beaucoup plus économique de disposer d'un identifiant stable et fiable. De plus, une telle présentation du dossier aurait pu être l'occasion, pour la Commission, de poursuivre une réflexion déjà engagée sur les dangers réels ou mythiques de l'utilisation du NIR. L'exemple des Etats-Unis est, à cet égard, éclairant.

- Une solution médiane avait la préférence de la DGI.

Répondant aux souhaits de la CNIL, la DGI se dotait d'un identifiant spécifique tout en envisageant le recueil du NIR parmi les informations gérées sur un contribuable.

Cette *formule* pouvait avoir ses avantages à la fois *quant aux objectifs poursuivis* et *quant aux garanties* offertes au contribuables :

- sur le premier point, la présence du NIR permettrait tout d'abord, de ne pas compromettre des échanges futurs entre l'administration fiscale et les organismes de Sécurité sociale ;

- sur le second point, cette formule ne serait pas sans garanties à l'égard du contribuable. Elle permet en effet à la Commission d'exercer son contrôle conformément aux dispositions de l'article 18 de la loi du 6 janvier 1978.

- Une troisième solution fut finalement dégagée sur arbitrage du premier ministre : elle consiste à autoriser seulement la DGI à consulter le Répertoire national d'identification des personnes physiques pour contrôler l'état-civil des contribuables, personnes physiques inscrites au fichier SPI, cette procédure excluant toute mémorisation par la DGI des numéros d'inscription au Répertoire.

La CNIL s'est montrée favorable à cette solution, conforme à son interprétation stricte de l'article 18 de la loi du 6 janvier 1978 (cf. chapitre II).

### b. sur le fichier lui-même

*Un accord de principe* devait être donné par la CNIL à raison des avantages du système en terme de gestion et également d'amélioration des relations entre l'administration et les usagers.



La DGI a prévu la mise en place de dispositifs garantissant la sécurité et la confidentialité des informations traitées.

Différentes mesures sont envisagées afin d'assurer la sécurité physique des matériels et l'accès au fichier.

Il est à rappeler, par ailleurs, que les agents des impôts sont tenus au secret professionnel tel que défini par l'article L 378 du code pénal en application de l'article L103 du code des impôts.

Enfin, le droit d'accès prévu par la loi pourra s'exercer auprès du centre des impôts dont relève le contribuable.

Ainsi, pour la première fois, la Commission a pu se prononcer sur l'ensemble des traitements automatisés d'une administration. A plusieurs reprises, dans le passé, elle avait regretté de voir s'édifier devant elle une mosaïque, sans que l'ensemble puisse encore se deviner (1). Il est de bien meilleure méthode d'étudier tout le schéma directeur d'informatisation d'une administration ; ainsi peuvent être envisagées toutes les possibilités d'interconnexions et de rapprochements des informations, les finalités des traitements sont recensées, la liste des destinataires arrêtée. La balance entre les avantages d'un système et ses inconvénients peut plus facilement être établie. La Commission souhaite que ce qui a pu se faire avec la direction générale des Impôts puisse se faire avec d'autres administrations, ce qui correspond à son souci de développer les approches sectorielles.

En ce qui concerne l'administration fiscale, deux points devront encore être clarifiés. Le premier est celui de son *droit d'obtenir communication* de renseignements d'ordre nominatif figurant dans des documents de service. Le livre des procédures fiscales reconnaît ce droit. Comment le combiner avec les dispositions de la loi de 1978 (article 29) qui interdisent toute communication d'informations nominatives à des tiers non autorisés » ? En vertu des dispositions législatives spéciales du livre des procédures fiscales, l'administration fiscale peut sans doute être considérée, *a contrario* comme tiers autorisé à se faire communiquer des informations nominatives. Reste encore à préciser la portée de ce droit que la technique permet d'étendre considérablement. Pour l'instant, la Commission apprécie, au cas par cas, les réclamations dont elle est saisie.

Le second point d'interprétation à régler porte sur *l'étendue du droit d'accès* en matière fiscale (2). Le contribuable peut avoir accès tant à sa fiche informatisée qu'au dossier manuel auquel celle-ci fait référence ; la Commission l'a affirmé à plusieurs reprises. Ceci étant,

---

(1) Cf. par exemple CNIL, 1<sup>er</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 114.

(2) CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 120.

le service du droit d'accès au sein de la CNIL a été saisi à plusieurs reprises de difficultés dans ce domaine, domaine dans lequel coexistent outre les dispositions de la loi informatique et libertés, celles du livre des procédures fiscales et celles de la loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs (article 6).

## Chapitre II

---

### L'utilisation du répertoire national

#### d'identification des personnes physiques

La loi du 6 janvier 1978, en son article 18 dispose que: « L'utilisation du répertoire national d'identification des personnes physiques en vue d'effectuer des traitements nominatifs est autorisée par décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission. »

On sait que cette procédure spéciale vise à répondre aux inquiétudes que suscite l'utilisation d'un identifiant unique qui faciliterait l'interconnexion des fichiers; d'ailleurs, la loi de 1978 elle-même trouve son origine dans l'émotion qu'avait soulevée la découverte du projet Safari destiné à mettre en rapport les fichiers publiés à partir de l'identifiant constitué par le numéro d'inscription avec ce répertoire que tient l'INSEE.

La Commission, depuis sa création, a déjà eu plusieurs fois l'occasion d'aborder cette question <sup>(1)</sup>. A partir de plusieurs délibérations adoptées au cours de la période récente, on peut tenter de dégager quelques lignes de force qui l'inspirent. En premier lieu, la Commission est favorable à l'utilisation du répertoire comme « mètre étalon » facilitant la vérification de l'état-civil des personnes sur le compte desquelles des informations sont enregistrées ; d'autre part, elle témoigne d'une certaine souplesse à l'égard de l'utilisation du répertoire par les organismes de Sécurité sociale, ce numéro étant d'ailleurs connu dans l'opinion comme « numéro de Sécurité sociale ».

On notera que dans une norme simplifiée n°26 sur les traitements à caractère statistique effectués à partir des fichiers de gestion de l'administration, la CNIL n'exclut pas l'utilisation du NIR (Numéro d'inscription au répertoire) qu'elle soumet à deux conditions :

- que le NIR ait déjà été autorisé sur les fichiers de gestion servant de base aux statistiques de la norme simplifiée ;
- que le NIR ne permette pas de contourner le secret professionnel auquel restent soumises les administrations.

Ce numéro, en effet, peut être nécessaire pour faciliter le rapprochement et l'échange des informations au sein des organismes de

---

(1) CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 110 et 333.

recherche envisageant le traitement. Cependant, à chaque utilisation, un projet de décret de l'article 18 devra être présenté à la Commission (cf. II<sup>e</sup> partie, chap. VI).

## **Section I**

### **LE RÉPERTOIRE UTILISÉ COMME INSTRUMENT DE VÉRIFICATION D'ÉTAT-CIVIL**

#### **1 - Le cas du fichier Sirene**

La Commission avait donné le 21 juillet 1981, un avis favorable à la mise en œuvre du traitement automatisé du répertoire national des entreprises et des établissements Sirene (1).

Ce traitement a pour finalités l'identification des entreprises et établissements et la production de statistiques les concernant. Un numéro d'identité est attribué à toute personne physique ou morale qui exerce de manière indépendante une profession non salariée entrant dans des catégories définies par arrêtés. Pour procéder à une meilleure gestion du répertoire, le ministre de l'Economie, des Finances et du Budget a saisi la Commission d'un projet de décret, permettant l'utilisation du RNIPP dans le cadre de la gestion du répertoire Sirene.

En fait, le but poursuivi était la vérification de l'état-civil des personnes inscrites au répertoire Sirene (environ 3 500 000 personnes physiques).

Dans la gestion d'un répertoire, il importe d'écartier tout risque d'oubli, de doublons ou encore, d'inscriptions erronées et de s'assurer d'une mise à jour quasi permanente prenant en compte les décès et les radiations.

Seul, le RNIPP donne toute garantie sur la précision et la fiabilité des renseignements enregistrés.

Aussi, la Commission a donné un avis favorable le 25 octobre 1983, au projet de décret du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget ; elle a pris acte de ce que le numéro d'inscription au répertoire (NIR) ne serait pas conservé dans le répertoire Sirene.

Cet avis est conforme à la position déjà prise par la Commission dans d'autres dossiers, parmi lesquels on citera :

- la gestion automatisée du casier judiciaire ;
- la gestion du fichier central des chèques de la Banque de France ;

---

(1) CNIL, 2<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 34 et 231.

— le contrôle des inscriptions sur les listes électorales.

La Commission est hostile à l'institutionnalisation d'un numéro national d'identité (1) car elle rejette l'idée même d'un identifiant unique.

## **2 - L'utilisation du RNIPP par la direction de la comptabilité publique du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget**

La Commission a eu à se prononcer sur un projet de décret pris au titre de l'article 18 de la loi et visant à autoriser la direction de la comptabilité publique à utiliser le RNIPP pour assurer l'une de ses missions : la gestion des pensions de l'Etat et des émoluments assimilés.

En l'espèce, il apparaît que le numéro d'inscription au répertoire est utilisé, non seulement comme complément d'identification de pensionnés civils ou militaires de l'Etat, mais encore et surtout, comme moyen de mise à jour du fichier, compte tenu des décès intervenus chaque mois ; ces deux utilisations sont conformes à la jurisprudence de la Commission ; d'ailleurs, aucun autre moyen efficace de gestion n'est à la disposition des responsables administratifs pour atteindre le même résultat.

Aussi, la Commission a donné un avis favorable à ce projet de décret, le 26 juin 1984.

## **3 - La collecte du NIR par l'Agence nationale pour l'emploi dans le cadre du traitement GIDE**

Saisie par l'ANPE d'un projet de décret d'utilisation du répertoire national d'identification des personnes physiques en vue de permettre l'application du traitement GIDE (Gestion informatisée des demandeurs d'emploi), la Commission a souligné dans l'avis favorable qu'elle a rendu le 20 mars 1984, que la *seule collecte* du NIR, en dehors même de toute consultation du répertoire ou de tout traitement effectué sur cette donnée, *doit être regardée comme une utilisation dudit numéro au sens de l'article 18*, et en conséquence, autorisée par décret en Conseil d'Etat.

En l'espèce, l'ANPE demandait l'autorisation de collecter le NIR pour le transmettre aux Assedic et leur permettre ainsi d'utiliser le numéro pour leurs besoins propres.

La Commission a exigé que cette utilisation du NIR par les Assedic soit dissociée de la collecte et de la transmission de ce numéro par l'ANPE.

---

(1) Cf. CNIL, 2<sup>e</sup> rapport d'activité, op. cit., p. 25 et p. 223: délibération du 9 juin 1981, portant avis sur la gestion automatisée du RNIPP.

Elle a estimé que cette utilisation par les Assedic sortait du cadre du projet GIDE et qu'un autre projet de décret, en application de l'article 18, devait y être associé (cf. II<sup>e</sup> partie, chap. V).

#### **4 - Le problème de l'utilisation du numéro d'inscription au répertoire (NIR) par la direction générale des Impôts (DGI) du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget**

La Commission a examiné, au cours de la période couverte par le présent rapport, de nombreux dossiers concernant les traitements mis en place par la direction générale des Impôts (cf. chap. 1, II<sup>e</sup> partie).

Devant les réserves manifestes formulées par la CNIL concernant l'utilisation du NIR dans les fichiers fiscaux, cette administration, a pris, dans une lettre adressée à la Commission, l'engagement de ne pas recourir à ce numéro pour mettre en œuvre les applications informatiques postérieures à cette date.

Dans chaque cas, l'abandon du NIR implique, pour la direction générale des Impôts, la mise au point d'un système informatique d'identification qui lui soit propre et qui reste purement interne.

C'est ainsi que la Commission a relevé, dans différents dossiers, l'absence de recours au NIR ; pour le traitement SPI, le répertoire n'est utilisé que comme instrument de vérification de l'état-civil des contribuables, et pour cette utilisation intervient sous la forme de « consultations ponctuelles ».

##### *a. Les différents traitements de la DGI*

*Les fichiers FIDJI et MAJIC II* (Fichier informatique des données juridiques sur les immeubles et mise à jour des informations cadastrales) utilisent respectivement :

- un identifiant attribué par la conservation des hypothèques afin de répondre aux réquisitions des renseignements et de faciliter les mises à jour du fichier FIDJI ;
- un identifiant attribué par chaque bureau du cadastre, constitué par un numéro séquentiel non significatif, propre au traitement MAJIC II.

Le traitement FIP (Fichier d'imposition des personnes), qui remplace le traitement SITER (Système automatisé de gestion de l'identité et des adresses des contribuables à l'impôt sur le revenu et à la taxe d'habitation (1)) qui utilisait le NIR, fait usage d'un nouvel identifiant spécifique, composé de trente-cinq caractères.

---

(1) Cf. CNIL, 3<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 232.

Le traitement « TDS - Fiscal » (Transfert de données sociales par la DGI) exclut le numéro de Sécurité sociale : ce numéro ne figurera pas au nombre des informations de la déclaration annuelle des données sociales fournies par le centre serveur de transfert de données sociales. Il ne sera pas non plus transmis directement par les tiers déclarants.

#### *b. Le traitement SPI (Simplification des procédures d'imposition)*

La solution retenue pour ce fichier consiste à autoriser seulement la DGI à consulter le RNIPP pour contrôler l'état-civil des contribuables personnes physiques inscrites au fichier SPI, cette procédure excluant toute mémorisation du NIR.

L'identifiant prévu par le système SPI est constitué par un numéro aléatoire absolument non signifiant et n'incluant aucun élément d'état-civil.

## **Section II**

### **LE CAS PARTICULIER DES FICHIERS DE SÉCURITÉ SOCIALE**

#### **1 - La recommandation du 29 novembre 1983**

La Commission a adopté une recommandation de portée générale qui ne vise pas exclusivement l'utilisation du RNIPP par les organismes de Sécurité sociale, mais dont l'aspect essentiel est d'officialiser, pour ceux-ci, l'autorisation d'utiliser le NIR.

Les principes de cette recommandation sont au nombre de quatre :

- le contenu du répertoire et sa mise à jour fréquente, font de celui-ci un instrument essentiel de gestion de l'état-civil en France (cf. supra I);
- on ne peut remettre en cause le fait que les fichiers détenus par les organismes de Sécurité sociale sont appelés, de par leur essence-même, à utiliser le NIR comme identifiant ;
- en dehors de ce cas tout à fait particulier, l'emploi du NIR comme identifiant ne doit être ni systématique, ni généralisé ;
- enfin, la Commission avait envisagé que la consultation du répertoire tenu par l'INSEE soit subordonnée à la conclusion de conventions spécifiques entre l'INSEE et les organismes habilités en vertu de l'article 18 de la loi du 6 janvier 1978.

#### **2- Le décret relatif à l'utilisation du RNIPP par les organismes de Sécurité sociale**

Conformément aux principes de cette recommandation, la Commission a émis, le 29 novembre 1983, un avis favorable au projet de décret que lui avait soumis le ministre des Affaires sociales et de la

Solidarité nationale. On doit relever qu'examinant ce projet de décret, le Conseil d'Etat a disjoint la disposition du projet qui prévoyait le caractère obligatoire des conventions spécifiques devant être passées entre l'INSEE et les organismes habilités, en tant que cette disposition était illégale.

Ces organismes ont pour mission le versement des prestations prévues par le code de la Sécurité sociale et la perception des cotisations de Sécurité sociale ; ils peuvent normalement utiliser le RNIPP.

Un problème particulier s'est posé pour la Caisse des dépôts et consignations ; l'activité de celle-ci inclut le versement des pensions, lequel sort du champ normal d'activités des organismes de Sécurité sociale. Aussi, la Commission, en l'état du dossier, a différé sa réponse sur l'utilisation du répertoire par la Caisse des dépôts.

En fait, comme *on l'a vu*, le même problème s'est présenté ultérieurement pour la direction de la comptabilité publique. Ainsi, on peut noter que si la Commission a fait preuve d'une certaine tolérance en ce qui concerne l'utilisation du RNIPP par les organismes de Sécurité sociale, en revanche, elle demeure stricte quant à la réunion des conditions qu'elle exige pour autoriser cette utilisation par d'autres organismes.

Dans son article 1<sup>er</sup>, la loi du 6 janvier 1978 affirme que « l'informatique ne doit porter atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'homme, ni à la vie privée, ni aux libertés individuelles ou publiques ».

L'évolution actuelle de la société crée un besoin constant d'identification : le développement de l'informatique et l'extension des systèmes d'identification (1) facilitent l'interconnexion des fichiers.

Il y a lieu de protéger l'individu contre les rapprochements excessifs, voire contre la tentation d'une interconnexion abusive des fichiers.

A l'heure actuelle, la Commission a adopté une démarche pragmatique et s'est prononcée au cas par cas, sur les décrets d'application de l'article 18.

Sa doctrine consiste essentiellement à confronter, comme pour l'enregistrement de tout autre type d'informations, la finalité poursuivie par le traitement avec la nécessité de recourir au répertoire.

Les avis que la Commission a rendus depuis 1980 sur ce sujet montrent une ligne directrice constante : le refus d'un recours systématique au répertoire tenu par l'INSEE.

---

(1) Cf. CNIL, 1<sup>er</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, annexe p. 173, rapport de M. Jean-Claude Pelissolo, commissaire du Gouvernement, à l'époque, auprès de la CNIL.



## Chapitre III

---

### **Les traitements comportant**

### **des données sensibles**

### **(articles 30 et 31 de la loi du 6 janvier 1978)**

La loi du 6 janvier 1978, comme d'ailleurs la plupart des lois étrangères en la matière, s'est refusée à distinguer entre des données neutres, sensibles ou très sensibles en elles-mêmes ; en effet, le critère essentiel d'un régime de gestion de données nominatives se trouve dans *le principe de finalité* : c'est, en définitive, dans l'utilisation qui sera faite d'une donnée qu'apparaîtra un danger éventuel pour la vie privée.

Il n'en reste pas moins que la loi a créé deux régimes spéciaux, l'un pour le traitement d'informations concernant les infractions, condamnations ou mesures de sûreté, l'autre pour la gestion de données faisant ressortir les origines raciales ou les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou les appartenances syndicales des personnes ; les articles 30 et 31 de la loi répondent à ces hypothèses, la loi n° 80-2 du 4 janvier 1980 relative à l'automatisation du casier judiciaire étant venue ultérieurement compléter ce dispositif.

Il est à noter qu'aucune exception n'est admise par l'article 30, tandis que pour l'article 31 des dérogations sont admises pour motif d'intérêt public.

#### **Section I**

#### **L'ARTICLE 30 ET LE TRAITEMENT D'INFORMATIONS CONCERNANT LES INFRACTIONS, CONDAMNATIONS OU MESURES DE SÛRETÉ**

##### **1 - Le système automatisé des relevés d'empreintes digitales**

La demande du ministère de l'Intérieur portait sur la mise en place, à titre expérimental, d'un ensemble prototype de relevés des empreintes digitales d'individus signalés comme suspects lors d'une enquête, le système devant compléter le système manuel en vigueur insuffisant, inadapté, voire inefficace. L'expérimentation destinée à tester l'efficacité au plan technique du matériel et du logiciel prévu devra faire l'objet d'une demande d'avis auprès de la CNIL avant la mise en place du système définitif.

*La police judiciaire* est chargée de constater les infractions, d'en rassembler les preuves et d'en rechercher les auteurs pour les déférer à la justice (article 14 du code de procédure pénale).

*La direction centrale de la police judiciaire* auprès du ministère de l'Intérieur a pour mission essentielle la recherche de la *grande criminalité*. Elle a à sa disposition six mille personnes (commissaires, inspecteurs, enquêteurs de personnalité). Ces fonctionnaires ont la qualité d'officiers ou d'agents de police judiciaire (OPJ).

La direction centrale comprend trois sous-directions :

- la sous-direction des services généraux et des liaisons ;
- la sous-direction des affaires criminelles ;
- la sous-direction des affaires économiques et financières.

Elle comporte un *service central d'identité judiciaire* qui a été créé par la loi du 27 novembre 1943. Ce service a pour vocation d'une part, de permettre l'identification des personnes mises en cause, et d'autre part, d'établir la participation d'une personne à un crime ou un délit ou, au contraire, de l'innocenter.

Le service central d'identification comporte des services régionaux (auprès des services régionaux de police judiciaire) et locaux (auprès des polices urbaines, qui dépendent de la direction de la sécurité publique).

La dactyloscopie (reconnaissance des empreintes digitales), utilisée depuis près d'un siècle, repose sur deux méthodes :

- l'identification directe qui consiste en la prise d'empreintes, sur une fiche dactylaire, lors de la signalisation, des dix doigts d'un individu, présenté au service de l'identité judiciaire dans le cadre d'une procédure judiciaire. Le système est lourd et difficile à exploiter, car il faut ensuite comparer les empreintes de manière manuelle. *L'informatisation devra permettre d'affiner au maximum les empreintes et d'éviter ensuite tout retard dans les comparaisons à effectuer;*
- l'identification indirecte qui tend à identifier un individu à partir des traces digitales qu'il a pu laisser sur les lieux de l'infraction. *Quelle que soit l'intervention de la machine, l'homme ne perdra en aucun cas son rôle d'expert. En effet, le nouveau système supprimera les travaux fastidieux de codification et de classement des empreintes, mais il restera à l'OPJ à assurer en définitive le travail de comparaison des fiches extraites de la machine.*

*Le relevé des empreintes est prévu dans trois hypothèses :*

- *lors d'une vérification d'identité:* la loi du 10 juin 1983 qui a introduit un article 78-3 dans le code de procédure pénale, prévoit que le relevé des empreintes est autorisé sous certaines conditions. De plus, lorsqu'aucune procédure n'est engagée à la suite de la vérification d'identité, toutes les pièces doivent être détruites dans un délai de six mois.

Dans ce cas, aucune mise en mémoire sur fichier ne pourra être faite ;

- *lors d'une procédure judiciaire classique* : l'OPJ peut procéder au relevé des empreintes sous le contrôle de l'autorité judiciaire dans les cas de flagrant délit, en vertu d'une commission rogatoire ou encore, sur réquisition du parquet ;
- *lors de l'incarcération* il est systématiquement procédé au relevé des empreintes des personnes détenues.

Le fichier manuel comporte environ actuellement sept millions de fiches dont beaucoup sont des doublons ou concernent des personnes décédées. Après apurement des fiches inutiles ou périmées, le fichier informatisé devrait en comporter trois millions et demi environ. Sur cent mille empreintes relevées par an, soixante-dix mille environ sont conservées, car elles concernent des personnes impliquées.

Considérant que son avis sur l'expérimentation du prototype était de nature à l'engager, en ce qui concerne le système définitif, la Commission, tout en reconnaissant à ce projet l'intérêt évident d'améliorer les conditions de travail des services de police en facilitant leurs recherches et donc la prévention et les poursuites, a manifesté, dans son avis rendu le 3 mai 1984, des réticences quant au maintien dans les fichiers de certaines données :

Le problème le plus préoccupant est celui de la *conservation des empreintes relevées lors d'une garde à vue*, non suivie d'une procédure judiciaire ou *lors d'une détention provisoire* non suivie d'une condamnation.

Devant le silence de la loi, il est apparu nécessaire à la Commission, usant des pouvoirs de proposition qui lui sont conférés par l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 78-774 du 17 juillet 1978, de *soumettre le problème au législateur*.

La Commission a donné un avis favorable à l'expérimentation, sous réserve qu'avant la généralisation du système, *le législateur soit saisi de ce dossier*.

Le commissaire du Gouvernement a indiqué que les ministères de l'Intérieur et de la Justice allaient mettre en place des groupes de travail pour étudier les problèmes posés par la mise à jour du fichier et la durée de conservation des informations. La CNIL sera, bien entendu, associée à ces réunions.

Cette délibération n'est pas sans analogie avec celle adoptée sur les bureaux d'ordre pénaux automatisés (1). Il s'agit de veiller au respect du principe d'exactitude et du droit à l'oubli ; il convient également d'éviter la création de casiers judiciaires parallèles.

## **2 - Les commissariats de police et les traitements automatisés d'informations nominatives concernant des faits constatés et élucidés**

La presse a fait état des problèmes que soulèvent quelques expériences de micro-informatique poursuivies depuis janvier 1983 dans certains commissariats de police.

La Commission a été saisie par la direction générale de la police nationale du ministère de l'Intérieur d'une demande d'avis concernant la gestion locale informatisée par les commissariats de faits « constatés et élucidés ».

Ce type d'expérience devant être appelé à se généraliser, le projet d'acte réglementaire soumis à l'appréciation de la Commission porte sur un modèle national type.

La mise en place de ce système, nouveau dans les commissariats de police, trouve son origine dans les propositions du « rapport Bonnemaison » présenté au nom du Conseil national de prévention de la délinquance, conseil composé de maires de toutes tendances politiques ; ce rapport suggère une automatisation de certaines tâches effectuées dans les commissariats de police en vue de mieux mobiliser les informations.

La Commission a donné un avis favorable le 2 octobre 1984 à la mise en œuvre du traitement envisagé ;

### *a. Ce traitement a une double finalité :*

- enregistrement d'informations nominatives issues du « registre des crimes et délits » tenu dans chaque commissariat de police, manuellement ;
- établissements de tableaux statistiques sur la délinquance. Les tableaux utilisés dans le cadre de la prévention permettent de tracer des cartes locales de la délinquance.

Il est apparu que l'automatisation du registre facilitera sa consultation, supprimera une manipulation fastidieuse et permettra un gain

---

(1) Cf. CNIL, 3<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 117; et CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p.225.

de temps considérable de sorte que nombre de personnels de police pourront être affectés à d'autres tâches.

Le fichier automatisé est un fichier de références renvoyant à des fichiers manuels comportant toutes les pièces de la procédure.

La production de statistiques facilite la connaissance des types de délinquance et, par la jonction des procédures pour une même affaire, une amélioration sensible de la prévention.

b. Le traitement ne peut être considéré comme constituant un fichier des délinquants, aucune information relative à des *condamnations* n'y figure.

Les informations traitées concernent le plaignant, l'infraction et les suites données à la procédure sans mention des détails de la condamnation.

c. Les informations enregistrées restent au sein des services de la police, aucune information nominative n'est communiquée à l'extérieur du commissariat, seules quelques informations rendues *anonymes* sont fournies aux directions supérieures sur support magnétique.

d. La mise à jour des informations concernant les suites données à la procédure est impossible en raison de l'absence de liaisons régulières entre les services de la police et ceux de la justice. Regrettant cet état de fait, la Commission a estimé qu'il y avait lieu d'instaurer de telles liaisons pour garantir la fiabilité du traitement.

e. La communication aux intéressés des informations les concernant n'a pas paru de nature à porter atteinte à la sécurité publique au sens de l'article 39 de la loi du 6 janvier 1978.

Dès lors, la Commission a considéré que pour ce traitement le droit d'accès devrait s'exercer directement, tant pour le plaignant que pour la personne mise en cause, chacun pour les informations le concernant directement.

La Commission a donné une portée de modèle-type à l'acte réglementant le traitement qui lui était soumis. La loi de finances de 1985 prévoit l'informatisation de quarante communes, qui sont d'ores et déjà prêtes à expérimenter ce système.

### **3 - La gestion des contraventions de stationnement**

Le défaut de paiement des contraventions de stationnement dans les délais prévus par les textes en vigueur rend le contrevenant redevable d'une amende pénale fixe recouvrée par le Trésor public.

Les Pouvoirs publics ont souhaité informatiser le recouvrement de ces amendes, dans un souci de meilleur rendement. Le ministre de

l'Economie, des Finances et du Budget, le ministre de l'intérieur et de la Décentralisation, et le ministre de la Justice ont déposé auprès de la Commission un projet de modèle national type réglementant le traitement.

*a. Celui-ci a pour finalités :*

- d'établir la gestion automatisée des procès verbaux de contraventions relatives au stationnement des véhicules ;
- de permettre l'émission des titres de recouvrement des amendes pénales fixes en cas de non paiement et le recouvrement de celles-ci par les comptables directs du Trésor.

Le traitement prévoit l'*identification* des contrevenants qui n'ont pas acquitté l'amende (ou adressé une réclamation de protestation motivée) dans le délai légal. Cette identification s'effectue par simple rapprochement du numéro d'immatriculation du véhicule mentionné sur le procès-verbal établi lors de la contravention, avec le numéro enregistré dans le fichier des cartes grises.

La Commission avait donné son accord le 7 juin 1983 à la gestion automatisée de ce fichier (1) en relevant son caractère nominatif.

Le traitement prévoit, également entre autres informations, l'enregistrement d'éventuelles poursuites engagées par le comptable du Trésor. Les informations, dont les services de police ou de gendarmerie sont destinataires, peuvent être conservées cinq ans en cas de non paiement de l'amende.

La Commission, par délibération du 19 juin 1984, a approuvé ce modèle national type de gestion automatisée. Elle a admis qu'il devra y être fait référence, par le biais de nouvelles demandes d'avis, pour toute mise en œuvre locale d'application identique effectuée dans des sites divers (centre informatique polyvalent des préfectures, tribunaux...).

*b. Le suivi de cette affaire montre que :*

- le système mis en place dans le ressort de Paris présente un fonctionnement quelque peu défectueux et a fait l'objet de réclamations provenant d'automobilistes ayant reçu des titres de recouvrement d'amendes pour des contraventions au stationnement qu'ils n'auraient pas commises.

Un conseiller de Paris a signalé à la Commission le préjudice subi par les personnes poursuivies qui doivent prouver n'avoir pas commis l'infraction qui leur est imputée à tort, en contradiction avec les dispositions de l'article 36 de la loi du 6 janvier 1978.

---

(1) Cf. CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 85 et 309.

Pour la Commission, les contestations sont soumises à la procédure prévue par les articles R 264-2 et suivants du code de la route, sur le recouvrement des amendes : une réclamation doit être transmise au ministère public qui apprécie les suites qu'il convient d'y donner. La Commission est tout à fait consciente des inconvénients qui peuvent résulter d'une telle procédure. Elle se propose de poursuivre l'étude de ce dossier et d'inscrire sa réflexion parallèlement à celle qu'elle mène sur les problèmes posés par les fichiers des personnes recherchées et la procédure de contrainte par corps (1).

## **Section II**

### **L'ARTICLE 31 ET LES DONNÉES FAISANT APPARAÎTRE LES ORIGINES RACIALES, LES OPINIONS POLITIQUES OU RELIGIEUSES OU LES APPARTENANCES SYNDICALES DES PERSONNES**

En 1983, la Commission a émis plusieurs avis sur des demandes de dérogation à l'article 31 de la loi du 6 janvier 1978 ; en effet, plusieurs projets de décrets sectoriels intéressant la sûreté de l'Etat, la défense et la sécurité publique lui avaient été soumis ; ils visaient à faire admettre que des motifs d'intérêt public pouvaient justifier l'enregistrement de données faisant apparaître les origines raciales ou les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou les appartenances syndicales des personnes (2).

La nécessité d'un avis conforme de la Commission, prévue, en ce cas, par l'article 31 de la loi du 6 janvier 1978, donne à la Commission un véritable pouvoir de co-décision, puisqu'elle oblige le Gouvernement à suivre, dans les dispositions du décret, les prescriptions de la CNIL.

Toutefois, la Commission doit relever qu'à la date du 31 décembre 1984 ces décrets n'avaient toujours pas été promulgués. A cette date, les projets de décret avaient été soumis à l'examen du Conseil d'Etat.

Après être intervenue à plusieurs reprises auprès du Gouvernement, la Commission tient à attirer son attention sur une situation qui met différentes administrations en infraction avec la loi ; il semblait pourtant que la mise en œuvre de la procédure de l'article 31, pour plusieurs traitements, avait été exemplaire et qu'elle avait permis, par une concertation fructueuse entre le Gouvernement et la CNIL, de définir un encadrement juridique minimum de traitements intéressant la sûreté

---

(1) Cf. CNIL, 4<sup>e</sup> Rapport d'activité, *op. cit.*, p. 138.

(2) *Ibid.*, p. 101.

de l'Etat, la défense et la sécurité publique, de nature à concilier la défense des libertés individuelles et l'intérêt public. La Commission demande que cette situation soit régularisée dans les meilleurs délais.

Plusieurs affaires en 1983-1984 ont contribué à préciser la portée de l'article 31 ; on indiquera également comment s'opère l'accès indirect à ces données tel que l'article 39 l'a organisé.

## **1 - L'article 31 et les fichiers de personnel**

Plusieurs quotidiens ont fait état de la découverte, au siège d'une des usines de la société SKF (entreprise de roulements à billes), d'un fichier manuel comportant des informations sur la vie privée des candidats à l'embauche du personnel recruté, mais aussi sur leurs opinions politiques et leurs appartenances syndicales.

Le contrôle de la Commission s'exerce aussi bien, en vertu de l'article 45 de la loi, sur les fichiers manuels que sur les traitements automatisés.

Pour la première fois, la Commission a décidé, en application de l'article 21 - 4° de la loi de 1978, de dénoncer au parquet l'infraction dont elle avait connaissance, conformément à l'article 40 du code de procédure pénale.

Sa délibération du 3 avril 1984 souligne que l'enregistrement dans ce fichier d'informations concernant les origines raciales ou les opinions politiques est proscrit par la loi aux termes de l'article 31, en l'absence de l'accord exprès des intéressés.

La transmission de cette affaire au parquet donne au cas soumis à la Commission un caractère exemplaire qui se veut dissuasif.

La mission de la CNIL s'achève à ce stade. Il appartiendra au parquet puis au tribunal de se prononcer. Au 31 décembre 1984, l'instruction de l'affaire se poursuivait.

## **2 - L'article 31 et l'enregistrement de la nationalité**

L'enregistrement de la nationalité d'une personne est-elle une information relevant indirectement de l'article 31 dans la mesure où cette information peut faire apparaître l'origine raciale ? Sans répondre affirmativement à cette question, la CNIL se montre prudente à l'égard de la collecte de cette donnée. L'enregistrement de la nationalité doit être nécessaire à la finalité que poursuit le traitement ; cette position a été affirmée à l'occasion de la modification de la norme simplifiée



n° 20 relative à la gestion du patrimoine immobilier à caractère social (1).

Les organismes de logement social ont saisi la CNIL des difficultés que leur créait l'interdiction, telle qu'elle était prévue initialement, d'enregistrer la nationalité des personnes dans leurs fichiers.

Une circulaire ministérielle du 20 juillet 1976 relative aux modalités de versement et d'utilisation de la participation des employeurs à l'effort de construction, réservée par priorité aux logements des travailleurs immigrés, décide en effet que les organismes de HLM doivent fournir aux préfetures un état d'occupation détaillé de leur parc immobilier pour bénéficier des prêts ou subventions versés dans le cadre du « 0,1 % ».

Le refus opposé par les offices d'HLM de communiquer aux préfetures l'information relative à la nationalité entraîne le blocage des subventions par les commissions départementales de logements des immigrés, et nuit à ces derniers.

Le secrétariat d'Etat à la Famille et à l'Immigration s'est également adressé à la Commission.

La Commission a constaté, en l'espèce, la *nécessité* pour les organismes de logement social de disposer de l'information relative à la nationalité à un double titre: perception des aides financières dues aux organismes de logement social ; mise en œuvre des politiques sociales de l'habitat. Cet enregistrement se trouve justifié par la nécessité d'appliquer des textes réglementaires.

Elle a admis que la fourniture de cette information a pour but de contrôler le respect des engagements de réservation de logements à des personnes immigrées, pris par l'organisme de logement social, en contrepartie d'un avantage financier (application de la circulaire de 1976).

De ce fait, la distinction entre Français et étranger se trouve justifiée, pour éviter tout voisinage susceptible de créer des situations difficiles.

La délibération du 16 octobre 1984 demande, en outre, que soit remplacée dans la circulaire de 1976 relative au 0,1 % patronal la notion d'ethnie par celle de nationalité.

A ce sujet, on notera qu'à travers les nombreux avis qu'elle a émis, notamment en matière d'aide sociale (cf. chap. IV, section II), la

---

(1) Cf. CNIL, 2<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 49, délibération du 26 mai 1981, J.O. du 14 juin 1981.

Commission est réservée sur l'enregistrement de la mention de la nationalité.

Par ailleurs, elle s'est prononcée sur le traitement des cartes d'identité et des passeports par la préfecture de police de Paris, traitement dont l'objet est d'assurer une lutte plus efficace contre leur trafic.

Le système vise à empêcher la délivrance à un même individu de plusieurs documents d'identité. Il donne lieu, à cette fin, à une liste d'irrecevabilité des demandes. Sur cette liste figure la nature de l'opposition éventuelle à la nationalité française qui peut résulter d'un texte légal. La Commission a autorisé cet enregistrement (avis du 7 février 1984), considérant que l'enregistrement de la nationalité ou des informations y afférentes est nécessaire à la finalité même du traitement.

Enfin, elle a relevé que la préfecture de police ne gardait pas trace des jugements pénaux qui ont pu entraîner la déchéance de la nationalité.

### **3 - L'article 31 et les origines ethniques**

#### *Le fichier des rapatriés*

L'expression « Français musulman » enregistrée dans un fichier du secrétariat d'Etat auprès du ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale relève-t-elle de l'article 31 ? La Commission a répondu à cette question par la négative en février 1984.

Le traitement est effectué dans le cadre d'une ordonnance du 21 juillet 1962 relative à certaines dispositions concernant la nationalité française ; elle offre aux familles de « Français musulmans » rapatriés d'Algérie la possibilité de se voir reconnaître la nationalité française et de se faire attribuer certaines aides distribuées par le Gouvernement français.

La création de ce fichier dit « fichier des Harkis » a suscité certaines réactions dans la presse.

Un cas voisin avait été examiné par la Commission lors du dernier recensement de la population dans les territoires d'outre-mer (1). Parmi les informations collectées figurait la réponse à une question sur l'origine ethnique des personnes recensées. La Commission avait estimé (délibération du 18 janvier 1983) que l'article 31 était applicable, en considérant que « la question sur l'origine ethnique, compte tenu des caractéristiques socio-démographiques propres aux territoires d'outre-mer, était utile à la finalité du recensement ».

---

(1) Cf. CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 73 et 295.

En revanche, la Commission a estimé que le « fichier des Harkis » posait des problèmes d'une nature différente. En effet, l'expression « Français musulman rapatrié » se veut sans aucune connotation religieuse ; elle ne renvoie qu'à une catégorie administrative mentionnée notamment dans les fascicules budgétaires.

Au surplus, ce sont les intéressés eux-mêmes, qui, en effectuant des démarches pour obtenir cette aide, prennent l'initiative de se placer sous l'empire de cette réglementation.

Cette démarche peut, par conséquent, être assimilée à un accord exprès, au sens de l'article 31-alinéa 1.

Pour ces différentes raisons, l'avis de la Commission du 7 février 1984 écarte la nécessité de prendre le décret de dérogation prévu à l'article 31.

Cependant, l'avis émet une réserve concernant la dénomination du traitement. Celui-ci devra être appelé « fichier des bénéficiaires des aides réservées aux Français rapatriés d'Afrique du Nord », visés à l'article 2 de l'ordonnance du 21 juillet 1962.

#### **4 - L'article 31 et les opinions religieuses**

La Commission s'est déjà prononcée sur un questionnaire diffusé par l'Ecole nationale de la magistrature dans le cadre d'une enquête sur «le syndicalisme dans la magistrature» (1).

La Commission a été saisie d'une nouvelle demande de conseil provenant de l'ENM sur le thème «justice et religion».

La Commission a réitéré ses exigences quant au respect des termes de l'article 31. La réponse qu'elle a adressée à l'ENM l'invite à faire disparaître le caractère indirectement nominatif du document diffusé, en retirant certaines questions relatives à l'identité et à la situation professionnelle des magistrats.

#### **5 - L'article 31 et les partis politiques**

La Commission a été saisie d'une plainte déposée par un particulier contre les éditions François Beauval.

Cette personne ayant acheté, par correspondance, une série d'ouvrages à l'éditeur François Beauval, a reçu par la suite, à son domicile, une publication bimensuelle dénommée *Dans la coulisse* puis un tract émanant du président du Front national. Selon le plaignant,

---

(1) Cf. CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, op. cit., p. 125.

les documents précités auraient pu lui être adressés grâce à des cessions de fichiers de clients effectuées entre la société d'édition et l'organe de presse *Dans la coulisse* d'une part, et entre l'éditeur et le Front national d'autre part.

Examinant cette plainte, la Commission a décidé d'effectuer des missions d'investigation auprès des éditions François Beauval et de la SIEC (Société internationale d'étude et de contrôle) qui édite la publication *Dans la coulisse*. Ces investigations ont effectivement permis de constater qu'aux termes d'un accord passé entre les éditions François Beauval et la SIEC, cette dernière, en échange d'une publicité insérée dans le journal *Dans la coulisse* au profit des ouvrages publiés par la société François Beauval, a obtenu la communication d'une partie des adresses des clients de cette société pour effectuer des opérations de prospection d'abonnements. Il est donc normal que l'achat d'un ouvrage des éditions François Beauval ait donné lieu à l'envoi du journal *Dans la coulisse*.

Ces pratiques de prospection sont de caractère courant. La Commission les a avalidées dans une norme simplifiée (n° 17) concernant les fichiers des entreprises de vente par correspondance. Reste à s'interroger sur l'extension de ces pratiques à d'autres branches professionnelles.

Plus délicat semble le problème posé par l'envoi du tract. A cet égard, il convient de signaler tout d'abord que l'enveloppe contenant le tract ne portait pas, d'après les indications du plaignant lui-même, son numéro de client aux éditions François Beauval. La preuve certaine, au cas précis, ne put donc être apportée d'une cession du fichier des clients desdites éditions au Front national.

Reste posée la question de savoir si la loi de 1978 autorise des organes de presse à céder leurs fichiers à des partis politiques. A cet égard, on rappellera que :

- l'article 31, alinéa 2 de la loi, dispose que « les partis politiques peuvent tenir registre de leurs membres ou de leurs correspondants et qu'aucun contrôle ne peut être exercé de ce chef à leur encontre » ;
- la norme simplifiée n° 25 concernant les traitements automatisés d'informations nominatives relatifs à la gestion des fichiers des destinataires d'une publication périodique de presse prévoit que, par « dérogation, les nom, prénoms, titres, adresse, catégorie socioprofessionnelle, peuvent être transmis à d'autres utilisateurs, dès lors que ces derniers s'engagent à ne les exploiter que pour s'adresser directement aux intéressés, dans le cadre défini par la présente délibération ».

Peut-on considérer que de telles dispositions sont susceptibles d'être interprétées comme légitimant des pratiques de cession de

fichiers d'abonnés d'organes de presse à des partis politiques ? Une telle interprétation semble difficile à concevoir.

En revanche, des opérations de cession de fichiers de prospects et d'abonnés entre sociétés commerciales ou organes de presse, telles qu'elles ont été pratiquées en l'espèce, relèvent des opérations courantes de gestion de clientèle décrites dans les normes simplifiées n°11, 17 et 25 et semblent à ce titre pouvoir être acceptées par la Commission, sous réserve, bien entendu, du respect des articles 26 et 27 de la loi du 6 janvier 1978.

## **6 - L'article 31 et les sondages**

Le 9 juin 1981, la Commission avait estimé que « sans méconnaître l'intérêt que présente, pour le contrôle des sondages, la connaissance de l'identité de la personne intéressée, il ne peut être satisfait à la condition de l'accord exprès exigé par la loi que si ce dernier est recueilli sous une forme écrite ». (1)

### *A - LA NOUVELLE DEMANDE DU SYNTEC*

La Chambre syndicale des sociétés d'études et de conseil (Syntec) a fait alors valoir que cette délibération était de nature à entraver la liberté d'action des instituts de sondage.

Le Syntec a saisi la Commission d'une demande de dérogation à l'interdiction de l'article 31, fondée sur les dispositions de l'alinéa 3 de cet article qui dispose que « *pour des motifs d'intérêt public* » il peut être fait exception à l'interdiction d'enregistrer, sans l'accord exprès des intéressés, des informations sur leurs opinions politiques.

Le Syntec, dont la Commission a auditionné les représentants à plusieurs reprises, appuie sa requête sur l'argumentation suivante. Il souligne la nécessité d'exercer un contrôle sur les personnes chargées des enquêtes, un contrôle qui concerne la représentativité de l'échantillon retenu pour interroger certaines catégories de personnes et le contenu des réponses dont il s'agit de vérifier la fiabilité.

Or, l'exigence du recueil de l'accord exprès écrit des personnes interrogées menace la représentativité de l'échantillon ; elle suscite la réticence des personnes interrogées qui peuvent refuser de répondre, ce qui risque de biaiser les sondages effectués en fournissant une « surreprésentation » de certains échantillons de population (militants notamment).

---

(1) Cf. CNIL, 2<sup>e</sup> rapport d'activité, op. cit., p. 68 et 246.

Cette exigence de l'accord écrit risque d'altérer la qualité des réponses enregistrées et d'entraîner des distorsions de l'information.

Pour le Syntec, les sondages constituent une source d'informations essentielles à l'avancement des travaux de recherche en sciences humaines ; il est, dès lors, essentiel que leurs conditions de réalisation permettent d'assurer et de garantir la qualité scientifique des informations sur lesquelles s'appuient ces recherches. Aussi le Syntec a-t-il souhaité que la Commission revienne sur sa position.

#### *B - LA RÉPONSE DE LA COMMISSION*

La Commission a répondu négativement à la demande de dérogation du Syntec dans une délibération du 15 mai 1984.

A cette occasion, elle a précisé les contours de la notion d'intérêt public qui figure à l'article 31.

*L'intérêt public* ne doit pas porter sur l'objet du traitement en cause (intérêt des sondages), mais sur l'objet de la dérogation demandée : il convient d'apprécier si le contrôle par les instituts de sondage de leur personnel est d'un intérêt public tel qu'il justifie une dérogation à l'obligation de l'accord exprès pour le recueil des informations sensibles mentionnées à l'article 31.

La réponse à cet égard est négative. La Commission considère en effet qu'il n'est pas possible d'écarter un principe affirmé solennellement par l'article 31 de la loi du 6 janvier 1978 au profit d'une modalité d'exécution des sondages, celle du contrôle des enquêteurs.

Par delà cette réponse particulière, la Commission a pu percevoir les difficultés que présente l'exigence de cette notion d'intérêt public ; la notion « d'intérêt public » renvoie à la notion d'utilité pour le corps social, à celle de protection et de sécurité de la collectivité. Le contrôle par les instituts de sondage du travail des enquêteurs semble très éloigné de la préoccupation manifestée par le législateur dans l'article 31.

La Commission a estimé dans sa délibération que « sans qu'il soit contestable que l'activité des sondages d'opinion présente une utilité sociale et scientifique, la dérogation demandée est hors de proportion avec le risque d'atteinte aux libertés publiques que la loi du 6 janvier 1978 a pour objet de protéger ».

La Commission poursuit toutefois la discussion avec les instituts de sondage, pour tenter d'apporter une réponse qui concilie les principes de la loi de 1978 sur l'accord exprès des intéressés avec les préoccupations de cette branche professionnelle soucieuse de contrôler l'activité de enquêteurs sans faire appel à la dérogation prévue par l'article 31 alinéa 3.

## **7 - L'accès aux données de l'article 31 : la procédure de l'article 39**

Par dérogation au principe du libre accès des citoyens aux fichiers, la loi du 6 janvier 1978 prévoit dans son article 39 qu'en ce qui concerne les « traitements intéressant la sûreté de l'Etat, la défense et la sécurité publique », les demandes d'accès sont confiées à un magistrat ou ancien magistrat, membre de la Commission, qui procédera à toutes investigations utiles et aux modifications nécessaires. La même procédure s'applique, en vertu de l'article 45 alinéa 3, aux demandes d'accès aux « fichiers non automatisés ou mécanographiques », intéressant la sûreté de l'Etat, la défense et la sécurité publique.

Depuis 1978, la Commission a été saisie d'un nombre important de demandes d'accès de cette nature et deux commissaires désignés par elle ont rempli la mission de leur donner la suite qu'elles comportent.

Successivement, ont été réglés plusieurs des problèmes que posait cette procédure d'accès indirect : la définition de la notion de traitements intéressant la sûreté de l'Etat, la défense et la sécurité publique ; les pouvoirs dévolus aux commissaires ; la nature et l'étendue des rectifications à opérer. Reste encore à trouver une solution à d'autres questions, notamment à celles concernant l'examen des fichiers et des dossiers détenus en dehors de Paris et le contrôle de l'exécution des rectifications décidées par la Commission.

La notion de traitements intéressant la sûreté de l'Etat, la défense et la sécurité publique entraînant la procédure de l'accès indirect est susceptible d'interprétation extensive ou restrictive. La Commission a entendu cette notion comme s'appliquant non seulement aux fichiers dont la finalité directe est la protection de la sûreté de l'Etat, la défense et la sécurité publique, mais aussi aux traitements dont la *finalité principale est différente*, mais qui néanmoins contiennent des informations relevant de cette notion.

La première catégorie de traitement peut être aisément déterminée :

*a. En ce qui concerne le ministère de la Défense, il s'agit des fichiers tenus par :*

- la direction de la protection et de la sécurité de la défense (ex : sécurité militaire) ;
- la direction générale de la sécurité extérieure (ex : SDECE) ;
- la direction de la Gendarmerie.

*b. En ce qui concerne le ministère de l'Intérieur, il s'agit des fichiers de :*

- la direction générale de la police nationale (trois fichiers : violence-attentats-terrorisme ; courses et jeux ; dossier départemental) ;
- la direction de la surveillance du territoire.

### *c. Fichiers d'Interpol (1)*

La seconde catégorie de traitements est sans doute moins bien connue : en dehors des fichiers du service national, elle comporte tous les fichiers de *gestion de personnels*, ceux des armées, ceux de la police, qui contiennent parfois des informations nominatives en rapport avec la sécurité ou la défense : à ce titre, ils relèvent donc - partiellement - de la procédure de l'accès indirect.

\*  
\*\*

Saisis de demandes d'accès à ces fichiers, les commissaires désignés par la Commission en application de l'article 39 se sont trouvés en présence de certaines difficultés, les unes tenant à l'étendue de leur mission, les autres aux pouvoirs dont ils disposent pour faire respecter la loi.

#### *L'étendue de leur mission*

Les Commissaires avaient à l'origine pensé que *tout fichier - même le plus secret - comportait des informations nominatives sans rapport avec la sûreté, la défense ou la sécurité*, ne fussent que les informations relatives à l'état civil, à la situation familiale ou la carrière ; ils en avaient conclu que les administrations intéressées pouvaient accorder aux réclamants l'accès direct à ces informations, réservant à la voie de l'accès indirect les données nominatives confidentielles. Certaines administrations (police nationale et service national) avaient accepté cette position ; mais elle a été, depuis lors, contestée et la solution adoptée est un compromis : les fichiers de la première catégorie - dont la finalité est bien la sûreté, la défense ou la sécurité - relèvent en totalité de la procédure de l'accès indirect ; les fichiers de la deuxième catégorie, les «*fichiers mixtes*», *peuvent être directement communiqués aux réclamants pour les informations non confidentielles* qu'ils contiennent, les informations confidentielles étant réservées aux Commissaires chargés de l'accès indirect.

#### *Le pouvoir des commissaires*

Le droit d'accès - direct ou indirect - ne concerne pas uniquement les informations contenues dans les fichiers informatisés ou non ; dans la mesure où le fichier fait référence à un dossier, l'intéressé ou le commissaire a accès aux documents de ce dossier. C'est le « *droit de suite* » que la Commission a consacré.

Les commissaires ont des pouvoirs étendus : saisis des demandes d'accès formulées par des citoyens, ils doivent être considérés comme agissant au lieu et place de ceux-ci et possèdent, en conséquence,

---

(1) Avant l'intervention récente de l'accord international, qui établit un système de contrôle excluant celui de la CNIL.



les mêmes droits qu'eux. Il en résulte, d'abord, le droit d'interroger les services ou organismes chargés de mettre en œuvre les traitements (article 34), le droit d'obtenir communication de toutes les informations détenues (article 35), la possibilité *d'exiger des services la preuve* de l'exactitude de ces informations (article 36, alinéa 3). Il en résulte ensuite le droit de faire rectifier, compléter, clarifier, mettre à jour ou effacer les informations qui se révéleraient inexactes, incomplètes, équivoques, périmées ou dont l'insertion serait interdite par la loi (article 36, alinéa 1<sup>er</sup>).

Informations dont le recueil est interdit par la loi : ce sont celles portant atteinte à la vie privée, celles prosrites par l'article 31 de la loi - origines raciales, opinions politiques, philosophiques ou religieuses, appartenances syndicales - et aussi celles concernant les condamnations pénales. Ces deux dernières catégories d'informations sous réserve des dérogations qui auraient pu être apportées en faveur de certains fichiers par des textes législatifs ou réglementaires.

Pratiquement, les commissaires - ensemble ou séparément - se rendent dans les services compétents, examinent les fichiers et, le cas échéant, les dossiers et proposent à la signature du président de la commission deux lettres : l'une, au ministre intéressé prescrivant les rectifications nécessaires ; l'autre, aux réclamants leur indiquant qu'« il a été procédé aux vérifications ».

Cette indication étant en vertu du dernier alinéa de l'article 39 de la loi du 6 janvier 1978, la seule information qui puisse être portée à la connaissance du réclamant auquel il n'est pas même indiqué s'il figure ou non dans le fichier.

Malgré tout ce qui a déjà été réalisé, le sujet n'est pas encore épuisé. Restent en suspens plusieurs problèmes, parmi lesquels deux très importants doivent retenir l'attention de la Commission : l'examen des fichiers et des dossiers détenus en dehors de Paris et les contrôles de l'exécution des rectifications décidées par la Commission.

La plupart des fichiers et des dossiers se trouvent à Paris dans les services centraux ; mais trois d'entre eux sont décentralisés et se trouvent en province ; c'est le cas des fichiers et des dossiers des renseignements généraux, du service national et de la gendarmerie. Il est difficile d'imaginer que les commissaires puissent se rendre sur place : pour l'instant, fichiers et dossiers sont réclamés aux services centraux qui les font directement « remonter » à Paris où leur examen a lieu. La solution est loin d'être parfaite. La Commission fait confiance, mais on ne peut pas être certain que cette confiance est toujours justifiée... Une meilleure méthode consisterait à demander aux présidents de cour d'appel et aux présidents de tribunaux administratifs de désigner, comme semble bien le permettre l'article 11 de la loi, un magistrat de

leur ressort pour prendre possession du dossier sur place et le remettre à un agent de la Commission qui le rapporterait à Paris. La Commission attend l'accord de la chancellerie pour mettre en application le système d'acheminement des dossiers de province.

Il est positif de se livrer avec le meilleur soin possible à l'examen des fichiers et des dossiers et de préciser aux administrations intéressées les rectifications à opérer. Le contrôle de la Commission ne peut s'arrêter là ; elle doit sans nul doute aller plus loin et s'assurer que ses décisions ont été exécutées et les rectifications faites sur les fichiers et dans les dossiers. C'est une tâche qui a été entreprise sans tarder.

Une dernière difficulté subsiste dans la mission des commissaires chargés de l'accès indirect aux fichiers et aux dossiers : les projets de décret portant dérogation aux interdictions de l'article 31 pour les fichiers de la Défense et de l'Intérieur, qui ont été approuvés par la Commission, puis le Conseil d'Etat, n'ayant pas été promulgués, il en résulte un vide juridique préjudiciable au bon fonctionnement de la procédure d'accès indirect : dans l'examen des affaires, les commissaires tiennent certes compte de ces dérogations qu'ils n'ignorent pas ; la situation sera régularisée lorsque les textes en cause seront mis en vigueur.

## Chapitre IV

---

### L'informatique

#### **dans les domaines sanitaire et social**

Dans les domaines sanitaire et social, l'informatisation des données prend une ampleur croissante. Elle est certainement indispensable à une politique de prévention comme de recherche en matière de santé ; de même, la mise en œuvre des régimes de protection sociale, face à la masse de données à traiter, exige le recours à l'informatique. Dans ces secteurs, l'informatique peut véritablement être mise au service de chaque citoyen à condition toutefois de veiller à ce que le maniement de ces données nominatives ne porte atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'homme, ni à la vie privée, ni aux libertés : on se trouve là au cœur de la dialectique définie par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 6 janvier 1978.

A plusieurs reprises dans le passé, la Commission s'est efforcée de faire œuvre de conciliation, face à ces exigences contraires ; ainsi, à propos du système Gamin (1) ou des systèmes nationaux informatiques du régime général de la Sécurité sociale (2). En 1984, la réflexion de la Commission s'est développée autour de deux axes : la médecine psychiatrique d'une part, les modalités de l'action sociale décentralisée, d'autre part. A cette occasion, la CNIL a rappelé ses exigences quant au respect le plus strict du secret médical, à la qualité des données recueillies et à l'information fournie à l'individu.

On sait, par ailleurs, que l'utilisation du numéro d'inscription au répertoire par les organismes de Sécurité sociale a été admise par la Commission (voir le chapitre II). On rappellera enfin que, par l'effet des lois de transferts de compétences, l'Etat a transféré aux départements ses compétences en matière d'aide sociale ; la CNIL s'est aussitôt préoccupée des incidences de cette réforme sur le choix du site de ces traitements (cf. chapitre VII).

---

(1) CNIL, 2<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 28.

(2) CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 56.

## Section I

### L'INFORMATIQUE DANS LES HÔPITAUX PSYCHIATRIQUES

#### 1 - Le traitement Gipsy relatif à la gestion des malades mentaux

La Commission a émis, le 25 septembre 1984, un avis favorable sur le traitement Gipsy, mis en œuvre par le centre hospitalier spécialisé d'Epinau-sur-Orge. Cette délibération était attendue par les milieux médicaux, puisqu'elle a valeur de modèle-type de référence, réglant la gestion informatisée de cette population sensible que représente les malades mentaux. Gipsy constitue une extension du système national de gestion administrative des malades « Sigma » déjà examiné par la Commission (1).

L'instruction du dossier, menée en large concertation avec le centre hospitalier d'Epinau-sur-Orge, le ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, les syndicats de psychiatres, a permis de mieux apprécier le régime juridique des malades mentaux et les problèmes posés par Gipsy au regard de la loi de 1978 avant d'adopter la délibération du 25 septembre 1984.

#### A - LE RÉGIME JURIDIQUE DES MALADES MENTAUX HOSPITALISÉS

Les malades mentaux peuvent aujourd'hui relever de trois régimes juridiques distincts ; les deux premiers se rattachent à la vieille loi de 1838, le troisième est beaucoup plus incertain.

Les malades « en placement d'office » ou bien « en placement volontaire » sont régis par la loi du 30 juin 1838 reprise dans les articles 326 et suivants du code de la santé publique.

Le développement de services « ouverts ou libres » destinés à l'hospitalisation des malades mentaux dont l'état ne requiert pas l'application des dispositions de la loi du 30 juin 1838, s'est tout d'abord effectué en dehors de tout cadre juridique.

Seule une circulaire du 1<sup>er</sup> mars 1949 prévoit que :

« Les malades en services ouverts ou libres doivent être en tous points assimilés, du point de vue du statut personnel, aux malades en traitement dans un service hospitalier ordinaire. »

En fait, on constate un vide juridique en la matière. En réalité, il n'existe qu'une situation de fait créée par des modalités d'ordre essentiellement médical. L'absence d'une intervention législative qui aurait défini le régime de l'hospitalisation libre des malades mentaux,

---

(1) CNIL, 2<sup>e</sup> rapport d'activité, op. cit., p. 31.

a accru, pour la Commission, la difficulté d'apprécier ce traitement, au regard de la loi du 6 janvier 1978. On notera qu'environ 70 % des malades hospitalisés au centre d'Épinay-sur-Orge sont en services ouverts ou libres.

### *B - L'EXAMEN DE GIPSY AU REGARD DES EXIGENCES DE LA LOI DU 6 JANVIER 1978*

La finalité de Gipsy est double, elle consiste d'une part à établir la *facturation des frais de séjour des malades*, d'autre part à assurer le suivi de leurs séjours antérieurs et la *gestion de leurs mouvements*.

Le projet prévoyait l'enregistrement des informations suivantes :

- identité, incluant en particulier la nationalité ;
- numéro de Sécurité sociale ;
- situation familiale ;
- informations concernant l'entrée du malade et la date de sortie de l'hôpital ;
- le service d'hospitalisation.

La *durée* prévue pour la conservation de ces informations était de dix ans.

L'application de la finalité « suivi des mouvements des malades » consiste en un relevé des mouvements des malades à l'intérieur de l'établissement, et surtout, des sorties à l'extérieur, à l'aide de différents codes, sans que l'on sache nettement si ces codes s'appliquent seulement aux cas des placés volontaires et des placés d'office ou si, au contraire, ils concernent l'ensemble des malades hospitalisés (y compris les « séjours libres »). Ce système comprend la transmission de ces informations aux autorités judiciaires.

L'attention de la Commission a été attirée sur trois points :

#### *1) La nature des données collectées*

Il est apparu que deux informations étaient collectées sans être en rapport direct avec la finalité du traitement ; ainsi la religion et la mention du tribunal ayant prononcé le divorce éventuel d'un malade ont été supprimées de la liste des données.

En revanche, les responsables du traitement ont souhaité conserver en mémoire la mention de la nationalité des malades.

On sait (cf. chapitre III : la modification de la norme simplifiée n° 20) que la Commission n'autorise l'enregistrement de cette donnée que dans la mesure où elle apparaît strictement indispensable à la réalisation du traitement. En l'espèce, la collecte de cette information a une triple justification :

- compléter une demande d'affiliation à l'assurance personnelle pour les malades admis sans régime de prévoyance ;
- donner la possibilité aux placés d'office ou placés volontaires d'envisager un rapatriement ou un transfert dans leur pays d'origine, après accord du ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale ;
- permettre l'application, en matière de prise en charge des frais de séjour, de la convention franco-suisse d'aide sociale, ainsi que d'adresser à la Sécurité sociale la demande de prise en charge par un régime de prévoyance.

La Commission a, dans ce dossier, repris la solution adoptée dans sa délibération sur les systèmes de gestion des prestations versées par les caisses de Sécurité sociale, à savoir que la rubrique « nationalité » serait remplacée par les quatre mentions :

- français ;
- étranger ;
- lié par une convention internationale ;
- ressortissant d'un pays de la communauté économique européenne.

## 2) *Les finalités du traitement et les destinataires des informations*

La fonction de suivi des hospitalisations antérieures des malades pouvait apparaître comme une tentative d'extension médico-administrative d'un système initialement conçu pour assurer une simple gestion administrative de facturation des frais de séjour.

Or cette fonction était susceptible de poser problème, au regard notamment du respect des règles du secret médical. En effet, elle prévoyait la transmission par l'administration de renseignements de type médico-social à des tiers extérieurs à l'hôpital.

Les syndicats de psychiatres se sont montrés très hostiles à ce type d'enregistrement ; ils ont souligné que des données administratives, telle que l'indication du dernier service dans lequel le malade a été hospitalisé, peuvent révéler le type de maladie et de soins pratiqués, ce qui risquerait de constituer à la fois une violation du secret médical et une atteinte à la vie privée des malades.

La Commission a d'abord considéré que le suivi des séjours antérieurs était parfaitement légitime au regard de la fonction du traitement mais que la durée de conservation des informations devait être réduite de dix à cinq ans.

Elle a également estimé que l'enregistrement de données pour assurer la gestion des mouvements de malades se justifiait puisqu'il était utile à la fois à la facturation et à la production d'états statistiques anonymes requis par le ministère de la Santé, mais également, à l'accomplissement d'obligations légales.

Des mesures de sécurité particulièrement strictes sont indispensables et une charte de sécurité du système devra être présentée à la CNIL dans les six mois.

### 3) *Les destinataires des informations*

Dans le cadre d'un hôpital psychiatrique, la fonction de gestion des mouvements de malades doit assurer également l'application des obligations résultant des conditions particulières de séjour des malades admis dans les hôpitaux psychiatriques.

En conséquence, en application des dispositions de la loi de 1838, tous les mouvements des malades en placement volontaire ou en placement d'office doivent être connus tout d'abord de l'administration de l'hôpital et ensuite, des autorités administratives et judiciaires habilitées à en connaître.

Dans le traitement Gipsy, ces mouvements sont reconnus par des codes qui caractérisent la situation présente du malade.

Les justifications présentées à l'appui de la présence dans le traitement de ces différents codes et l'examen des autres éléments du dossier, laissent subsister une *certaine ambiguïté quant au point de savoir si ces codes s'appliquent seulement aux cas des placés volontaires et placés d'office (régime de la loi de 1838) ou si au contraire, ils concernent l'ensemble des malades hospitalisés (y compris les séjours libres)*.

La Commission a estimé utile de prévoir parmi les destinataires des informations, y compris celles concernant les malades en séjour libre, les autorités administratives chargées de la police des malades mentaux, ainsi que les autorités judiciaires, dès lors qu'elles sont *habilitées* à effectuer des contrôles en application des dispositions de l'article L 332 du code de la santé publique (article 74-I-II de la loi n° 81-82 du 2 février 1981 dite loi sécurité et libertés).

La Commission s'est conformée ainsi à la jurisprudence du Conseil d'Etat (arrêts Deberon du 13 février 1976 et Burgault du 26 janvier 1979).

### C - LA DÉLIBÉRATION

La délibération de la Commission reprend les différents points évoqués précédemment. Elle aménage également le droit d'accès du malade, tant à sa fiche informatisée qu'au dossier manuel auquel celle-ci renvoie.

Les modalités de ce droit d'accès, qui s'effectuera en application des articles 34 et 40 de la loi du 6 janvier 1978, devront être clairement

portées à la connaissance du malade dès son entrée dans l'établissement. Cette information, dans le cas de mineur ou d'incapable majeur, ne pourra être donnée que par l'intermédiaire des représentants légaux.

L'avis confère au modèle Gipsy la valeur d'un modèle-type de traitement auquel pourront se référer les centres hospitaliers qui accepteront de s'y conformer.

## **2 - Les traitements mis en œuvre par le centre hospitalier Sainte-Anne et par le CHU de Besançon**

Les traitements soumis à la CNIL par ces deux centres hospitaliers contribuent au développement de la recherche dans le domaine de la santé ; au CHU de Besançon, par la mise en évidence de nouveaux critères cliniques, environnementaux et biologiques, de choix du médicament, au centre hospitalier Sainte-Anne, par l'élaboration d'une classification descriptive des maladies et l'établissement d'une méthode d'aide au diagnostic par ordinateur.

La Commission s'est prononcée les 13 et 20 novembre 1984, sur la mise en place de ces traitements qui n'ont pas soulevé, à l'analyse, de difficultés particulières ; les deux délibérations reprennent le même cadre d'analyse en trois points.

### *A - LA COLLECTE DES INFORMATIONS*

Dans les deux traitements, il y a recueil de données nominatives.

- Le chaînage des hospitalisations successives du malade recherché par le CHU de Besançon, nécessite la collecte de l'identité du malade pour permettre le suivi de son dossier médical et notamment de ses antécédents psychiatriques. En effet, la suppression du nom dans le fichier au profit d'un numéro d'hospitalisation aléatoire, imposerait de constituer un fichier manuel parallèle, dont la tenue serait de nature à entraver les travaux de recherche.

Néanmoins, la Commission a demandé la suppression de la mémorisation du numéro Sigma, numéro administratif attribué au malade par le bureau des entrées de l'hôpital ; en effet, cette donnée n'était pas nécessaire eu égard à la finalité du traitement.

La Commission a fixé la durée de conservation des informations à une période de cinq années, qui tient compte du caractère chronique des maladies mentales.

- La collecte des informations effectuées dans le cadre du traitement de l'hôpital Sainte-Anne, a plus particulièrement retenu son attention. La Commission a réclamé l'accord exprès écrit des intéressés ou de leurs représentants légaux pour la collecte de certaines informations,



qui, indirectement, font apparaître les origines raciales et les opinions religieuses des malades. Il a été, en outre, demandé aux chercheurs de procéder à la modification des informations relatives à l'attitude religieuse du malade de façon à supprimer les appréciations aléatoires du type « fanatisme » (cf. *infra* également, chapitre VI).

## **B - LA CONFIDENTIALITÉ DES INFORMATIONS**

Les dossiers sont confiés à la responsabilité des médecins chefs de service, tenus au secret professionnel le plus strict ; la question de confidentialité ne semble donc pas se poser : il existe des clefs d'accès et des mots de passe.

## **C - L'INFORMATION PRÉALABLE DES INTÉRESSÉS**

L'objectif recherché étant, avant tout, l'intérêt des malades, comme dans le cadre du traitement Gipsy, la Commission a insisté sur la nécessité d'un exercice des droits d'information et d'accès des malades aux données les concernant ; ces droits peuvent s'exercer, si besoin est, par l'intermédiaire des représentants légaux dans le cas d'incapables majeurs.

L'informatisation du secteur médico-psychiatrique progresse rapidement. En ce domaine la Commission se montre particulièrement vigilante, dans le respect d'une part, de l'information des malades sur l'existence d'un traitement et d'un droit d'accès aux données les concernant, et, d'autre part, des mesures de sécurité à prévoir pour garantir la confidentialité des informations médicales.

## **Section II**

### **L'AUTOMATISATION DE LA GESTION DES PRESTATIONS DES CAISSES D'ALLOCATIONS FAMILIALES**

#### **1 - Le modèle national MNT-V3 et les deux avis de la CNIL de 1983**

Le 18 janvier 1983, la Commission s'est prononcée sur les problèmes liés aux modalités d'ouverture des droits aux prestations familiales (1) ; ce premier avis était assez réservé sur les catégories d'informations enregistrées.

La Commission a été saisie, à sa demande, d'un nouveau projet réglementant le traitement ; elle a émis un avis favorable le 15 novembre

---

(1) CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 59.

1983, la caisse nationale d'allocations familiales ayant tenu compte des observations que la Commission avait formulées.

Il est certain que la finalité même de l'action sociale nécessite de recueillir toute une série de données nominatives. C'est ainsi que l'enregistrement des *ressources* du ménage est reconnu comme étant directement utile à l'ouverture automatique des droits aux prestations soumises à condition de ressources.

La Commission a cependant voulu souligner le caractère *volontaire* de cette démarche effectuée par les intéressés. Les assurés sociaux ne sont tenus de répondre aux questionnaires qui leur sont adressés en vue des déclarations de ressources, que s'ils le souhaitent. L'avis de la Commission insiste sur le caractère facultatif de cette action ; il prévoit, à cet effet, une nouvelle rédaction des questionnaires utilisés, afin que soit clairement exprimée cette préoccupation.

Il a été demandé, non seulement que soit modifié le questionnaire adressé aux allocataires, mais aussi, que soit jointe à ce questionnaire une notice explicative sur les allocations soumises à conditions de ressources. Les deux documents devront être soumis à l'avis de la CNIL. En fait, aucun de ces documents n'avait été adressé à la CNIL en 1984. Il ne l'ont été qu'en janvier 1985, à la suite d'une demande du rapporteur.

La délibération prévoit également la suppression de l'enregistrement d'informations de type « *bigame* » ou « *détenu* » qui sont sans rapport avec la finalité poursuivie ; la mention de la *nationalité* devra être remplacée par la formulation « français, étranger, bénéficiaire d'une convention internationale ».

Les caisses, qui ne désireraient pas se conformer à cet avis ayant valeur de modèle national-type, pourront présenter une demande d'avis distincte devant la Commission.

## **2 - Le système MNT-V3 et sa nouvelle finalité**

En 1984, la CNIL s'est prononcée à nouveau, après avoir été saisie de deux demandes semblables, celle de la caisse nationale et celle de la caisse départementale de Moselle. Dans les deux cas, il s'agit de mettre en place une procédure de prévention sociale en faveur des familles en état de détresse.

A cet effet, il est prévu de dresser la liste des familles en état de détresse afin de leur apporter, si les intéressés n'y font pas objection, les aides nécessaires à leur situation financière. La sélection des familles dites « en état de détresse » s'effectue sur la base d'événements signalés aux caisses par les familles elles-mêmes (décès, etc.) ; il est prévu l'intervention financière de la caisse auprès de ces

familles, si celles-ci ne manifestent pas leur désaccord dans un délai de quinze jours.

Le système comporte également, une finalité accessoire d'élaboration de statistiques anonymes relatives aux suites données en faveur des familles, grâce à l'enregistrement de « fiches de retour », établies par les assistants sociaux dès qu'une aide est versée, puis restituée à la CNAF.

L'adoption du système a soulevé quelques difficultés relatives au respect de deux dispositions de la loi du 6 janvier 1978, les articles 2 et 29.

#### *A - L'ARTICLE 2 DE LA LOI DU 6 JANVIER 1978*

Dans son avis sur le système Gamin (1), la Commission avait relevé que la fiche de signalement d'enfant prioritaire éditée par l'ordinateur à partir des indications des certificats de santé, pouvait être considérée comme un profil au sens de l'article 2 ; toutefois, elle a estimé que cette fiche n'était qu'un élément de décision de médecin PMI et par suite, qu'elle ne contrevenait pas à l'article 2 précité. En revanche, la pré-sélection par des moyens automatisés d'enfants susceptibles d'une surveillance médicale et sociale prioritaire appelait des réserves du point de vue de l'article 1<sup>er</sup> de la loi (2).

Certaines organisations syndicales (CFDT, CSCV) se sont montrées critiques à l'égard de ce système MNT-V3 et de sa nouvelle finalité, qui, précisément, aboutirait à la détermination de profils de personnalité.

Pour la CNIL, l'établissement d'une liste de familles potentiellement bénéficiaires d'aides spéciales constitue sans doute un profil des intéressés en tant qu'il s'agit de personnes « en état de détresse ». Cependant, la constitution de ce profil ne peut être regardée comme une décision opposable aux intéressés, au sens de l'alinéa 2 de l'article 2 de la loi du 6 janvier 1978. En effet, l'action sociale qui peut en résulter n'est entreprise que sous réserve que les intéressés ne s'y opposent pas. La loi, en son article 2, alinéa 2, n'interdit pas ce type de démarche administrative, dès lors qu'il repose sur la participation volontaire des intéressés (3).

---

(1) CNIL, 2<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 29.

(2) *Ibid.*, p. 30.

(3) Cf. CNIL, 3<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 61 : la position de la Commission à propos des TSAP.

## *B - L'ARTICLE 29 DE LA LOI DU 6 JANVIER 1978*

On pouvait également se demander si la fourniture de renseignements individuels ou familiaux aux assistantes sociales des DDASS constituait un cas de transmission d'informations à des tiers non autorisés au sens de l'article 29 de la loi.

Se fondant sur les dispositions d'un avis du Conseil d'Etat (section sociale) du 11 mars 1965, aux termes duquel «les informations nominatives détenues par les caisses de Sécurité sociale sur les assujettis sont effectivement couvertes par le secret, mais ce secret peut être levé en faveur des agents d'organismes ou de services participant au même service public de protection sociale », la Commission a admis que les assistantes sociales sont habilitées à avoir communication des données nominatives détenues par les caisses d'allocations familiales ; ces personnels ont la qualité de tiers autorisés.

## *C - LA POSITION DE LA CNIL*

La Commission a émis les 13 et 20 novembre 1984, deux avis favorables, d'une part, au système national MNT-V3 de la CNAF tel qu'il est modifié, d'autre part, à la première application locale de ce système par la caisse départementale de Moselle.

La Commission a insisté sur le caractère facultatif et volontaire de la participation des intéressés. La Commission a souligné que l'information des familles doit être clairement réalisée par les responsables de l'Administration sociale, afin que celles-ci saisissent bien qu'aucune atteinte ne pourra être portée à leurs droits dans les cas où elles s'opposeraient à l'opération envisagée en leur faveur.

Pour la Commission, le traitement répond à un besoin tout à fait légitime. De plus, les mesures prises pour assurer la confidentialité des informations et le respect des secrets professionnels présentent à ses yeux des garanties suffisantes.

Dans le domaine sanitaire et social, les questions centrales portent, en particulier, sur le respect du secret médical et l'information préalable du malade. Elles se retrouvent dans d'autres dossiers à l'étude dont, en tout premier lieu, celui du registre du cancer. Sur ce point, une réflexion a été engagée avec le Comité national d'éthique, le Conseil national de l'ordre des médecins et l'INSERM (Institut national de la santé et de la recherche médicale).

## Chapitre V

---

### **L'informatique et la liberté du travail**

Les incidences de l'informatique sur les relations de travail, les dangers qu'un développement non maîtrisé de cette technique pourraient même comporter pour la liberté du travail ont amené la Commission à créer en son sein, une sous-commission chargée de ce secteur (1). Cette sous-commission, dont la composition a été renouvelée, a poursuivi ses réflexions.

Une concertation large a été menée avec les organisations représentatives de salariés et d'employeurs ; elle a permis de mieux connaître leur position sur le sujet. En outre, trois séries de questions ont été abordées en commission : la gestion du personnel, le service public de l'emploi et la gestion de ce marché, le contrôle de l'activité individuelle des salariés.

#### **Section I**

#### **LA POSITION DES ORGANISATIONS REPRÉSENTATIVES DE SALARIÉS ET D'EMPLOYEURS**

La CNIL a auditionné les représentants des grandes organisations syndicales, Confédération générale du travail, Confédération française démocratique du travail, Confédération française des travailleurs chrétiens, Force ouvrière, ainsi que, pour les employeurs, le Conseil national du patronat français.

La sous-commission a pu constater de la part de ses interlocuteurs un réel souci d'information sur les questions « informatique et libertés » et le souhait d'être plus étroitement associés aux travaux de la CNIL. Ainsi, lors de l'élaboration de la recommandation sur les autocommutateurs téléphoniques (section IV), le point de vue de ces organisations a été pris en compte. Plus généralement, les organisations syndicales de salariés ont présenté cinq séries d'observations.

1. La loi de 1978 et les droits qu'elle reconnaît aux personnes fichées sont souvent mal connus des salariés, ce qui justifierait une action d'information de la part de la CNIL.

---

(1) Cf. par exemple *CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, op. cit., p. 145.*

2. Les lois Auroux accordent certains pouvoirs aux comités d'entreprise préalablement à tout projet important d'introduction de nouvelles technologies qui auraient des conséquences sur l'emploi, la qualification, la rémunération, la formation ou les conditions de travail du personnel ; cependant, ces lois n'abordent pas le thème informatique et libertés.

3. Les fichiers de personnel comporteraient trop souvent des catégories d'informations sensibles dont l'enregistrement est prohibé ; le phénomène des « listes noires » du type de celles constituées à l'entreprise SKF d'Ivry-sur-Marne (cf. section II) préoccupe les syndicats des salariés.

A cet égard, les syndicats souhaiteraient que les délégués du personnel soient informés préalablement à la mise en place de tout traitement de gestion de personnel. Afin d'éviter toute tentation de définir des « profils de personnalité » des salariés (cf. art. 2 de la loi de 1978), ils estiment que ne devraient être automatisées que les informations correspondant à des impératifs de gestion reconnus. Ainsi, la refonte de la norme simplifiée n°7 (1) à laquelle les syndicats se montrent favorables pourrait fournir l'occasion d'un examen attentif des finalités de cette norme et du type d'informations relatives au personnel dont elle pourrait autoriser l'enregistrement en ayant pour objectif que ce traitement ne comporte manifestement pas d'atteinte à la vie privée ou aux libertés (cf. art. 17 de la loi du 6 janvier 1978).

4. Le droit d'accès individuel serait, aux dires des syndicats, inadapté dans la mesure où il ne tient pas compte des rapports de force qui existent dans l'entreprise. Les syndicats souhaitent l'aménagement du droit d'accès dans un sens collectif, de sorte que les délégués syndicaux puissent l'exercer en tant que mandataires.

5. La distinction des procédures de formalités préalables entre secteurs public et privé (demande d'avis dans le premier cas, déclaration dans le second) a pour effet, de ne permettre que des contrôles *a posteriori* des fichiers de personnel du secteur privé ; les syndicats souhaiteraient que ces contrôles se développent.

La Commission a pris note de ces points de vue qui sont de nature à alimenter sa réflexion sur un sujet important pour les années à venir.

---

(1) Cf. CNIL, 4<sup>e</sup> Rapport d'activité, *op. cit.*, p. 146.

## **Section II**

### **LA GESTION DU PERSONNEL**

Les questions de gestion du personnel ont suscité trois importantes délibérations de la Commission.

On rappellera d'abord l'affaire SKF, concernant la découverte, au sein d'une des usines de cette société, d'un fichier manuel comportant des informations sur la vie privée des candidats à l'embauche du personnel recruté. Cette affaire, on le sait, a entraîné la transmission du dossier au parquet de Créteil en application de l'article 40 du code de procédure pénale (cf. chapitre III).

D'autre part, la CNIL a statué sur le système TDS prévoyant la simplification des formalités administratives concernant les déclarations de salaires. Elle s'est également prononcée sur un détournement de finalité à propos du fichier des personnels d'EDF.

#### **1 - Le système TDS et les transferts de données sociales sur les salariés**

TDS est une parfaite illustration des systèmes de réseaux que l'évolution technologique permet de construire en facilitant la circulation de l'information. De tels réseaux peuvent être des facteurs de simplification administrative ; c'est le cas de TDS qui porte sur la simplification et l'automatisation des transferts de données sociales entre entreprises, administrations et organismes sociaux.

Le secrétariat général du Gouvernement avait saisi la CNIL en 1981 de demandes de conseils relatives à des expérimentations confiées au CESIA, Centre d'étude des systèmes d'information des administrations (1).

Dans un premier temps, la Commission avait autorisé ces expérimentations puis leur poursuite dans l'attente d'une demande d'avis portant sur leur généralisation.

Elle a procédé à de nombreuses consultations destinées à recueillir l'avis des principaux partenaires sur le projet. Des auditions se sont ainsi déroulées avec les principales centrales syndicales (CFDT, CGC, CGT, FO) des organisations patronales (CNPF, CGPME, Club informatique des grandes entreprises françaises ou CIGREF)... Le directeur du secrétariat général du Gouvernement a également été entendu par la Commission.

---

(1) CNIL, 3<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 105.

Plusieurs réunions ont par ailleurs été organisées avec les représentants des administrations et organismes concernés : ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés, direction générale des Impôts, INSEE, CESIA...

Le secrétariat général du Gouvernement a ensuite présenté une demande à la Commission ; cette demande, accompagnée d'un projet de décret et d'un projet d'arrêté, porte, d'une part, sur la généralisation de la procédure de transfert par les entreprises informatisées, de données annuelles relatives aux travailleurs salariés (TDS normes), d'autre part, sur la saisie unique des données annuelles relatives aux travailleurs salariés des entreprises non informatisées (TDS saisie unique).

#### *A - EXPOSÉ DES PROGRAMMES TDS-NORMES et TDS-SAISIE UNIQUE*

##### *1) Les finalités poursuivies*

La procédure TDS a pour objectif de simplifier les tâches administratives incombant aux employeurs, en permettant :

- l'intégration de diverses déclarations administratives dans une *seule déclaration annuelle* dénommée « déclaration annuelle de données sociales » (DADS) ;
- la production de cette DADS par l'employeur à un interlocuteur *unique*, le centre de transfert de données sociales (CTDS) ;
- la diffusion par le CTDS des différentes informations contenues dans la DADS auprès de chaque administration et organisme social destinataire.

Dans le cadre de cette demande d'avis deux modalités techniques de transmission étaient donc présentées :

- TDS-Normes : les entreprises informatisées qui le souhaitent, produisent la DADS sur *support magnétique* selon un cahier des charges à respecter. Le CTDS assure la procédure d'acceptation du support fourni pour le compte de chaque destinataire.
- TDS-Saisie Unique : les entreprises non informatisées transmettront la DADS partiellement préétablie sur *support papier* au CTDS qui saisira les informations pour le compte de l'ensemble des destinataires et les rediffusera par procédé informatique à chacun d'eux. Cette procédure est appelée à prendre un caractère *obligatoire* au fur et à mesure de sa généralisation.

On doit noter que la production de la DADS à l'interlocuteur unique, que ce soit dans le cadre de la procédure TDS-normes ou de TDS-saisie unique, ne dispensera pas l'employeur de fournir à l'*URSSAF*



à l'expiration de chaque année civile, un *bulletin récapitulatif* de cotisations (appelé DAS d'appel) qui ne présente un caractère nominatif qu'en ce qui concerne l'entreprise.

## 2) *Les informations collectées*

La déclaration annuelle de données sociales ne constituera qu'un *regroupement* des informations précédemment demandées dans chacune des déclarations exigées par les textes en vigueur.

La procédure TDS n'apporte donc *aucune modification en ce qui concerne les informations habituellement collectées* par les administrations et organismes concernés. Ces informations sont :

- la déclaration annuelle des salaires ;
- la déclaration des commissions, courtages, droits d'auteur et d'inventeur et revenus assimilés ;
- la déclaration annexe concernant la taxe sur les salaires, l'attestation annuelle d'activité salariée.

## 3) *Les organismes destinataires concernés par la procédure TDS*

Les destinataires des informations contenues dans la DADS sont respectivement :

- les organismes chargés de la gestion du risque vieillesse du régime général (Caisse régionale d'assurance maladie - branche vieillesse -, CNAVTS - région Ile-de-France et CRAV de Strasbourg) pour les besoins de la gestion des comptes individuels des salariés, nécessaires au moment de la liquidation de leur retraite ;
- les organismes chargés de la tarification des risques d'accidents du travail (Caisse régionale d'assurance maladie, branche maladie) pour le recueil des éléments nécessaires aux calculs des taux de cotisation accidents de travail ;
- les caisses primaires d'assurance maladie pour l'ouverture des droits aux prestations en nature de l'assurance maladie et l'envoi aux assurés d'une carte d'assuré social ;
- les organismes chargés du recouvrement des cotisations de Sécurité sociale (Union de recouvrement des cotisations de Sécurité sociale et d'allocations familiales) pour la tenue des comptes cotisants employeurs ;
- la direction générale des Impôts pour les contrôles qu'elle a mission d'assurer et pour la gestion de la taxe sur les salaires ;
- l'Institut national de la statistique et des études économiques pour la réalisation de statistiques sur l'emploi et les salaires.

#### 4) *Définition et fonctions de l'interlocuteur unique - Le Centre de transfert de données sociales ou CTDS*

Les CTDS, simples services informatiques, ne possèdent pas la personnalité morale. Administrativement transparents, ces centres ne constitueront que des lieux de transit, au même titre que les centres de formalités des entreprises. Les CTDS qui seront au nombre de dix-sept auront pour fonction de *recueillir, valider et répartir les informations de la DADS entre les différents destinataires administratifs et sociaux*, ceci dans le cadre des deux procédures TDS-normes et TDS-saisie unique.

*Chaque destinataire ne recevra communication que des seules informations prévues par la réglementation le concernant.*

#### **B - LES PROBLÈMES POSÉS PAR CES TRAITEMENTS AU REGARD DE LA LOI DU 6 JANVIER 1978**

##### *1. L'utilisation du numéro d'inscription au répertoire (NIR)*

Le NIR du salarié sera transmis aux caisses primaires et régionales d'assurance maladie, à l'INSEE et à l'URSSAF. On sait que la Commission, dans sa délibération du 29 novembre 1983 (cf. chapitre II), a émis un avis favorable, sous certaines réserves, au projet de décret relatif à l'utilisation du RNIPP par les organismes de Sécurité sociale : le NIR ne sera pas transmis à l'administration fiscale (cf. chapitre I).

*2. La durée de conservation* des informations contenues dans les DADS, au niveau des centres de transfert de données sociales, est limitée à une période de trois mois, pendant laquelle les CTDS procéderont aux opérations de saisie, contrôle et traitement précédemment décrites.

*3. Chaque destinataire* ne recevra communication que des seules informations prévues par la législation le concernant. Il sera seul compétent pour contrôler la régularité de ces informations. A ce stade, un effort d'information devra être réalisé auprès des employeurs qui seront appelés à utiliser la DAS-saisie unique afin de se familiariser avec le nouvel imprimé.

*4. Le droit d'accès* des salariés aux informations nominatives les concernant incluses dans la DADS : le droit d'accès des personnes concernées (salariés et employeurs) s'exercera, non pas auprès des centres serveurs mais auprès des administrations et organismes des tinataires.

La Commission a émis le souhait que des mesures soient prises dans chaque entreprise afin d'informer les salariés de l'existence d'un droit d'accès aux informations les concernant.

### *5. Les mesures de sécurité prévues dans les centres de transfert de données sociales*

Eu égard au caractère confidentiel des informations traitées, les dispositifs de sécurité prévus dans la charte des sécurités de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés doivent prendre un caractère contraignant à l'égard des centres de transfert de données sociales.

La Commission a émis un avis favorable à la généralisation de la procédure TDS le 26 juin 1984, lui reconnaissant les avantages de simplifier et moderniser les déclarations administratives annuelles des employeurs et d'obtenir une meilleure qualité de l'information.

Ultérieurement, le Conseil d'Etat, saisi du projet de décret, a estimé que le transfert d'informations nominatives couvertes par le secret professionnel au profit de nouveaux destinataires, en l'espèce les organismes de Sécurité sociale, devait être autorisé par le législateur.

Aussi, le Gouvernement dans un projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social a inséré un article en ce sens ; ce texte devenu l'article 78 de la loi n° 85-10 du 3 janvier 1985 (*J.O.* 1985, p. 94) prévoit donc que ces déclarations sont déposées auprès des organismes de Sécurité sociale désignés pour les recevoir ; il renvoie à un acte réglementaire pris après avis de la CNIL le soin de définir les conditions de la communication des informations conformément à l'article 15 de la loi du 6 janvier 1978.

La Commission sera donc très prochainement saisie à nouveau d'un projet de décret instituant TDS, pris, cette fois, en application de la loi du 3 janvier 1985.

## **2. L'enregistrement de données sensibles sur les salariés : l'affaire SKF (cf. chapitre III)**

## **3. Le détournement de finalité et le fichier du personnel d'EDF**

L'un des principes majeurs de la loi est le principe de finalité dont le non-respect est sanctionné pénalement (article 44). La Commission a, à plusieurs reprises, déjà constaté un certain laxisme dans l'utilisation de fichiers de gestion ; certains envisagent parfois de les faire servir à des fins de prospection, notamment politique et électo-

rale (1). C'est ce problème qui a de nouveau surgi avec l'affaire du fichier du personnel d'EDF-GDF. La Commission a reçu, en effet, une vingtaine de plaintes émanant de cadres et d'agents de maîtrise de l'EDF-GDF qui avaient reçu à leur domicile un mensuel édité par le parti communiste, à l'occasion des élections des représentants salariés du conseil d'administration d'EDF-GDF.

La Commission a pu constater que le fichier de gestion du personnel sur ordinateur d'EDF-GDF avait fait l'objet d'une communication par extraits à divers destinataires, ce qui constitue un détournement de finalité au sens de l'article 44 de la loi.

On sait que dans sa délibération du 21 juin 1983 sur l'utilisation des fichiers des organismes HLM, lors de la campagne précédant les élections municipales, la Commission avait adressé un avertissement aux détenteurs de fichiers, leur demandant de prévenir de tels détournements de finalités (2).

Le contexte, dans lequel le détournement du fichier du personnel d'EDF-GDF est placé, est identique à celui dans lequel le détournement de fichier des HLM avait été effectué ; aussi la Commission a tenu à appliquer la même procédure de l'avertissement aux responsables des fichiers, en application de l'article 21, alinéa 4.

Cette mise en garde a revêtu, pour la première fois, un aspect solennel et public. Prenant en compte cet avertissement, la CCAS (Caisse centrale d'activités sociales) a mis au point un protocole avec les organisations syndicales membres de son conseil d'administration en vue d'éviter à l'avenir de tels détournements. La Commission a rappelé, dans sa délibération du 20 novembre 1984, le principe de la non-communication des fichiers à des tiers non autorisés (respect de l'article 29) ; principe déjà affirmé en réponse à une demande de conseil présentée par EDF-GDF le 2 février 1982 (3), principe réaffirmé le 10 septembre 1984, en refusant à la mairie d'une grande ville l'établissement d'un fichier des nouveaux arrivants sur la base de renseignements provenant du fichier d'EDF-GDF (cf. chapitre VII).

---

(1) CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 131.

(2) *Ibid.*

(3) CNIL, 3<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 108.

### Section III

## LE SERVICE PUBLIC DE L'EMPLOI ET LA GESTION DE CE MARCHÉ : LE TRAITEMENT GIDE

Le précédent rapport indiquait que la Commission avait commencé à engager une réflexion sur un système global de traitements mis en œuvre progressivement dans le cadre du « service public de l'emploi » dont l'objet est d'améliorer le marché du travail (1).

Dans le cadre du service public de l'emploi, sont mis en place des réseaux informatiques de même nature que ceux rencontrés par la CNIL pour les centres de formalités des entreprises (2) ou pour TDS (cf. section II *supra*).

Le système Gide (gestion informatisée des demandeurs d'emploi) est le premier projet de réseaux du service public de l'emploi. Il a fait l'objet de deux demandes d'avis conjointes, provenant de l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et de l'Union nationale pour l'emploi et l'industrie dans le commerce (Unedic). On rappellera que :

- l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) a pour mission, par le relais de ses agences locales, la prise en charge administrative du demandeur d'emploi : la prospection des emplois disponibles, le placement éventuel, l'information et l'orientation du demandeur ;
- l'Unedic de son côté, par l'intermédiaire des Assedic (Associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce) a pour mission d'assurer la prise en charge financière des travailleurs sans emploi (collecte des cotisations patronales et salariales, gestion des prestations). A ce dernier titre, elle assure le versement du revenu de remplacement prévu à l'article L 351-1 du code du travail.

Ces deux organismes ont en effet décidé de procéder à l'informatisation de leurs relations en automatisant la gestion du marché des demandeurs d'emploi.

Gide a pour objet la constitution d'un fichier commun des demandeurs d'emploi ; il présentera plusieurs avantages : suppression des déplacements précédemment dus au pointage, accélération des prises en charge financières des chômeurs, amélioration des relations entre entreprises et demandeurs d'emplois.

Au regard de la loi de 1978, Gide a fait apparaître deux difficultés :

---

(1) CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 149.

(2) *Ibid.*, p. 82.

## **1 - Une difficulté de procédure**

L'ANPE et l'Unedic sont deux organismes de nature juridique distincte.

L'Unedic est un organisme de droit privé. Comme tel, il avait effectué, auprès de la Commission, une simple déclaration de traitement (cf. article 16 de la loi du 6 janvier 1978). L'ANPE, établissement public, est assujéti à la formalité de la demande d'avis prévue par l'article 15 de la loi.

Toutefois, la Commission a considéré que l'Unedic était chargée d'une mission de service public et qu'elle relevait, dès lors, de l'article 15 de la loi qui soumet les personnes morales de droit privé gérant un service public à la procédure de demande d'avis (1). Cette décision a été contestée par l'Unedic qui a engagé sur ce point un recours devant le Conseil d'Etat.

Ces deux dossiers ont fait l'objet d'une instruction commune de la part de la Commission.

## **2 - Une difficulté quant à la transmission de certaines informations**

Les informations nominatives concernant le demandeur d'emploi ne comprennent aucune appréciation subjective sur le demandeur. Leur durée de conservation est d'un an, à compter de la date d'annulation de la demande d'emploi. Elles ont un caractère objectif et sont nécessaires à la prise en charge financière ou administrative de l'intéressé (identité, situation familiale, niveau de formation, numéro de Sécurité sociale).

La Commission a relevé que les informations enregistrées sont utilisées de manière sélective, l'ANPE et les Assedic n'ayant accès qu'aux seules informations nécessaires à l'exercice de leurs attributions légales ou réglementaires.

Le problème de l'utilisation et de la transmission du numéro d'inscription au répertoire national (NIR) a fait surgir une difficulté : en effet, si la Commission a été saisie, conformément à l'article 18 de la loi, d'un projet de décret relatif à l'utilisation du RNIPP par l'ANPE et par les institutions visées à l'article L 351-21 du code du travail, elle a cependant refusé de couvrir par un seul décret deux applications distinctes.

---

(1) CNIL, 1<sup>er</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 24 et 27.

Cette délibération a donné une nouvelle fois l'occasion de mieux apprécier le problème de l'utilisation du RNIPP (cf. chapitre II).

Pour la Commission, cette utilisation par l'ANPE, dans le traitement Gide est limitée à la collecte et au transfert du NIR aux Assedic « alors que l'utilisation dudit numéro par les Assedic est faite en vue de finalités différentes»...

Elle a émis, le 20 mars 1984, un avis favorable au projet de décret en le limitant au seul cadre du traitement Gide, c'est-à-dire à la collecte du NIR transmis par l'ANPE aux Assedic ; elle a exclu par là même du champ d'application du décret, l'utilisation postérieure du NIR par les Assedic ; elle attend, par conséquent, d'être saisie, sur demande de l'Unedic d'un projet de décret et d'un projet d'acte réglementaire distincts.

Le traitement Gide simplifie les circuits de gestion du marché de l'emploi ; il facilite la circulation des informations, à la fois horizontalement, entre les différents partenaires et, verticalement, entre les différents niveaux géographiques d'un même organisme.

#### **Section IV**

### **LE CONTRÔLE DE L'ACTIVITÉ INDIVIDUELLE DES SALARIÉS**

L'informatique peut être un instrument de contrôle de l'activité des salariés. Dans quels cas, de tels traitements sont-ils susceptibles de porter atteinte à leurs droits ? L'usage des autocommutateurs téléphoniques, les écoutes téléphoniques effectuées sur les lieux de travail ont amené la Commission à étudier ce sujet.

#### **1 - L'usage des autocommutateurs téléphoniques sur les lieux de travail**

Les commutateurs téléphoniques sont des appareils qui, installés dans certaines entreprises, sont destinés à mémoriser les numéros appelés à partir de chacun des postes téléphoniques afin de contrôler les dépenses de communication des salariés sur leur lieu de travail. Saisie à plusieurs reprises, par des employeurs et des salariés, de questions, plaintes, réclamations relatives aux risques d'utilisation abusive de ces appareils, la Commission s'est estimée compétente pour instruire le problème puisque les numéros de téléphone constituent des informations indirectement nominatives.

Sans se prononcer sur l'opportunité d'installer des autocommutateurs, ni sur la légitimité d'une facturation, questions qui ne relevaient pas de sa compétence, la Commission a adopté une recommandation

qui indique les conditions dans lesquelles ce procédé doit être utilisé pour ne pas être en contradiction avec la loi du 6 janvier 1978.

Cette recommandation a été élaborée en concertation avec les représentants des principales organisations syndicales.

#### *A - LES PROBLÈMES POSÉS*

Les problèmes posés par ces autocommutateurs au regard de la loi de 1978 sont au nombre de quatre.

##### *1) En ce qui concerne les formalités préalables*

L'enregistrement des numéros de téléphone ainsi que la mise en place d'un dispositif de contrôle des communications doivent être portés à la connaissance de la Commission, mais, le contrôle que celle-ci exerce a une portée différente, selon que les traitements émanent du secteur public ou du secteur privé (article 15 et article 16 de la loi du 6 janvier 1978).

Afin d'harmoniser sa position sur le problème des autocommutateurs, commun aux secteurs public et privé, la Commission a choisi d'adopter une recommandation, texte qui, s'il n'a pas de valeur juridique contraignante, formule des conseils sur les garanties à prendre lors de la mise en place d'autocommutateurs, les juridictions compétentes gardant leur pouvoir d'appréciation.

##### *2) En ce qui concerne la possibilité de transposer la délibération relative à la facturation détaillée du téléphone*

Si le problème est connexe, il est néanmoins de nature différente. On sait que la Commission s'est prononcée en faveur d'une facturation détaillée, avec occultation des quatre derniers chiffres du numéro appelé, afin qu'il ne soit pas porté atteinte à la vie privée des tiers appelés (1).

Si l'objectif de contrôle à des fins de facturation des dépenses est le même dans les deux cas, en revanche, quand un employeur installe des autocommutateurs, il vise, en outre, à distinguer les communications téléphoniques qui relèvent de l'activité professionnelle, et celles qui relèvent de l'usage privé de ses employés.

De ce fait, la transposition de la délibération relative à la facturation détaillée du téléphone a pu sembler inadéquate et insuffisante ; l'occultation des quatre derniers chiffres du numéro appelé rend inopérant

---

(1) CNIL, & rapport d'activité, op. cit., p. 39 et 242.



le contrôle des opérations, et ne permet que de vérifier l'imputation globale des dépenses alors que le résultat recherché par la pose d'autocommutateurs est d'opérer un tri.

### 3) *En ce qui concerne la distinction vie professionnelle/vie privée*

La jurisprudence ne semble pas fixée : certains arrêts montreraient qu'il n'y a pas d'atteinte à la vie privée dans le cadre d'une activité professionnelle. On serait alors incité à qualifier toutes les communications téléphoniques passées par les salariés sur leur lieu de travail comme des communications entrant dans le cadre de leurs activités professionnelles. Dès lors, la notion d'atteinte à la vie privée disparaîtrait.

### 4) *En ce qui concerne le risque d'atteinte aux libertés syndicales*

La sous-commission « informatique et libertés du travail » a accordé une place importante, dans le cadre des consultations, à ces problèmes. Les syndicats ne se sont pas montrés hostiles à l'installation d'autocommutateurs sur les lieux de travail, dans le souci d'une gestion plus rigoureuse de l'entreprise, mais ils se sont déclarés opposés au contrôle des postes téléphoniques de leurs délégués dans les entreprises. La délibération de la Commission ne pouvait remettre en question les droits reconnus par la loi à certains salariés protégés.

## *B - LA RÉPONSE DE LA COMMISSION*

Au terme de ses réflexions, la Commission a adopté, le 18 septembre 1984, une recommandation qui définit les garanties minimales à mettre en œuvre lors de l'installation d'autocommutateurs téléphoniques, à savoir :

- consultation préalable du comité d'entreprise, prévue par le code du travail (article 432-2 du code du travail pour les cas d'introduction de nouvelles technologies) ;
- publicité du système et information des salariés notamment, sur les modalités d'exercice du droit d'accès (affichage sur les lieux de travail) comme la Commission l'avait exigé dans sa délibération relative aux centrales nucléaires d'EDF (1) ;
- respect de la finalité poursuivie par l'enregistrement, à savoir la facturation des dépenses téléphoniques ;
- respect des droits reconnus par la loi aux délégués syndicaux et délégués du personnel.

Cette recommandation de la Commission répond à un besoin. L'usage des autocommutateurs était déjà courant dans certaines entre-

---

(1) CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 298-301.

prises. Ces dernières ont accueilli dans l'ensemble avec intérêt un texte qui avalise ce qui était déjà entré dans la pratique.

Les entreprises qui ne s'étaient pas encore équipées de ce type d'appareils pourront s'inspirer des principes de cette recommandation avant d'introduire des autocommutateurs. La recommandation se situe dans le prolongement des lois Auroux ; elle préconise la consultation des comités d'entreprise, préalablement à la mise en œuvre des autocommutateurs.

## **2 - Les écoutes téléphoniques effectuées sur les lieux de travail**

La sous-commission « informatique et libertés du travail » s'est penchée sur le problème que pose l'installation d'écoutes téléphoniques sur les lieux de travail. Elle s'était déjà prononcée sur un système de port obligatoire de badges électroniques qui permettait le contrôle de l'activité des salariés dans les centrales nucléaires d'EDF (1).

Cette question des écoutes a été évoquée à l'occasion d'une plainte de la CFDT faisant état de pratiques d'écoutes et d'enregistrements des conversations téléphoniques des employés de la SNCF, mises au point par la Direction centrale de la SNCF.

### **A - LA COMPÉTENCE DE LA COMMISSION**

La loi du 6 janvier 1978 dispose que « sont réputées nominatives les informations qui permettent, sous quelque forme que ce soit, directement ou non, l'identification des personnes physiques auxquelles elles s'appliquent... » (art. 4) et qu'« est dénommé traitement automatisé d'informations nominatives... tout ensemble d'opérations réalisées par des moyens automatiques, relatif à la collecte, l'enregistrement... d'informations nominatives... » (art. 5).

La Commission, de même qu'elle a admis que l'enregistrement des numéros de téléphone grâce à l'installation d'autocommutateurs équivaut indirectement à un traitement nominatif, a reconnu que l'opération menée par la direction de la SNCF permet d'aboutir à un traitement nominatif, et relève donc de la loi du 6 janvier 1978 au titre des articles 4, 5 et 45.

Dans le cas présent, les écoutes permettent de collecter, enregistrer et conserver des informations nominatives, puisque la finalité des écoutes est d'assurer :

- le contrôle de la fiabilité du service de renseignements offerts par la SNCF ;

---

(1) CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 78 et 298.

- le contrôle et l'appréciation de la qualité du travail fourni par les agents de la SNCF.

Ces contrôles donnent lieu à l'établissement de fiches manuelles qui servent à l'alimentation du traitement de gestion du personnel.

Si la Commission s'est déclarée compétente pour se prononcer sur les modalités du contrôle de l'activité des salariés, elle a immédiatement écarté les craintes qui surgissaient quant aux atteintes éventuelles à la vie privée des usagers que pouvaient susciter les pratiques de la SNCF.

Une question parlementaire avait soulevé ce problème ; en réponse, le ministère des Transports devait affirmer qu'il y avait impossibilité d'identifier l'usager qui appelle la SNCF (1).

#### *B - LA RÉPONSE DE LA COMMISSION*

La réponse de la Commission à cette plainte a pris la forme d'une lettre à la direction de la SNCF dans laquelle elle exposait ses observations. Elle a ainsi autorisé la poursuite des enregistrements, considérant qu'ils ne constituent pas en eux-mêmes une atteinte aux libertés, dès lors qu'ils sont effectués dans un but de contrôle d'activité et de formation des salariés.

En revanche, la Commission a tenu à formuler des réserves concernant les garanties et précautions qui doivent entourer ces contrôles :

- amélioration de l'information des agents à propos du système et de ses incidences sur la gestion du personnel ;
- nécessité d'assurer une publicité autour des dispositifs d'écoutes dans la mesure où ils ont des incidences disciplinaires ;
- information du salarié sur l'existence et les modalités de son droit d'accès aux éléments portés sur la fiche manuelle d'appréciation le concernant ;
- nécessité d'apporter les aménagements techniques à la procédure d'écoutes telle qu'elle est pratiquée, pour donner au contrôle un caractère aléatoire et non systématique, et éviter le cumul des contrôles sur un même agent.

---

(1) Question écrite de M. Alain Richard, JO AN 1984, p. 4810 et *infra* annexe 40, II, 4.

### *C - LES INCIDENCES DU PROBLÈME*

Une déclaration de référence à une norme n'exonère pas le déclarant de ses responsabilités (article 17).

En l'espèce, la SNCF avait établi auprès de la Commission des déclarations de conformité aux normes simplifiées 3 et 4, pour les traitements informatiques qu'elle met en œuvre. La Commission tient à rappeler que ces déclarations ne préjugent nullement de la position qu'elle adoptera au cours d'éventuels contrôles ultérieurs.

## Chapitre VI

---

### **L'informatique et la recherche**

Depuis plusieurs années, une conciliation est tentée entre les principes des lois de protection des données et les exigences de la recherche. Les travaux de la sous-commission Recherche, instituée au sein de la CNIL, de même que les réflexions menées par exemple au sein du Conseil de l'Europe, ou en France dans le cadre du Conseil national de la statistique, ont montré notamment qu'il fallait redéfinir les conditions dans lesquelles les chercheurs pouvaient utiliser des fichiers de gestion contenant parfois des données sensibles et également fixer une nouvelle déontologie des enquêtes. Dans l'ordre international, le jugement rendu par le tribunal constitutionnel de la République fédérale allemande dans l'affaire du recensement général de la population est particulièrement éclairant (cf. III<sup>e</sup> partie, chapitre II).

La Commission, en concertation avec les milieux de la recherche, d'une part, avec l'INSEE, d'autre part, a poursuivi ses travaux. Plusieurs demandes d'avis, également plusieurs plaintes et réclamations qui lui ont été adressées, lui ont permis de préciser quelques orientations en cette matière (section II) ; elle a, par ailleurs, adopté une norme simplifiée destinée à faciliter les recherches des services producteurs d'informations statistiques (section I).

#### **Section I**

#### **LA NORME SIMPLIFIÉE N°26 SUR LES TRAITEMENTS STATISTIQUES**

Cette norme, adoptée le 13 novembre 1984, est relative aux traitements automatisés à caractère statistique, effectués à partir de documents ou de fichiers de gestion contenant des informations nominatives sur des personnes physiques, ces traitements étant opérés par les services producteurs d'informations statistiques.

#### **1 - La justification de la norme simplifiée n°26**

##### *A - L'ÉVOLUTION DES MÉTHODES STATISTIQUES*

L'élaboration de statistiques permet une connaissance approfondie de la réalité sociale, économique et financière. Elle répond actuellement à un besoin croissant: les administrations de l'Etat doivent pouvoir mesurer l'efficacité de leur action pour orienter leurs politiques ; les

collectivités locales, du fait de la décentralisation, sont amenées à se doter d'appareils statistiques propres. En outre, elles ont hérité des obligations en matière statistique qui incombaient auparavant à l'Etat (art. 25 de la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat).

Parallèlement, on assiste à une transformation très importante de ces méthodes en raison de la multiplicité d'informations dont disposent les administrations.

Alors que, dans les années cinquante, les statistiques étaient essentiellement établies sur la base d'informations recueillies par voie d'enquêtes, depuis ces dernières années, pour des raisons de coût, de commodité et de fiabilité, elles sont élaborées à partir d'informations issues de fichiers de gestion, la plupart du temps informatisés, qui constituent de véritables gisements de données.

La réglementation de la statistique publique vient, au demeurant, d'être modifiée pour tenir compte de cette évolution :

— en vertu du décret d'application de la loi de 1951, paru en 1972, les programmes statistiques régis par la loi du 7 juin 1951 étaient soumis à l'avis d'un organisme consultatif - le Conseil national de la statistique (CNS) - dont l'objet était d'assurer la représentation de l'ensemble des forces vives de la Nation. Ce programme annuel ne portait que sur les statistiques établies par voie d'enquêtes, seule méthode alors envisagée ;

— il est apparu que les enquêtes n'étaient aujourd'hui qu'une des méthodes utilisées par les organismes producteurs de statistiques - l'INSEE (1), les services statistiques des administrations autres que le ministère des Finances (2), etc. Ils utilisent les fichiers de gestion de leur administration à des fins statistiques, ces dernières constituant, en quelque sorte, un « sous-produit » du traitement principal.

Tirant les conséquences de cette situation, le gouvernement a récemment modifié le décret de 1972. Le nouveau texte d'application de la loi de 1951, décret n° 84-628 du 17 juillet 1984, élargit les compétences du CNS, désormais dénommé Conseil national de l'information statistique (CNIS). Ce dernier est consulté sur toutes formes d'application :

- les enquêtes statistiques du programme annuel, dont le caractère est de ce fait obligatoire (article 2, § 3 du décret) ;

---

(1) Institut national de la statistique et des études économiques. Direction du ministère de l'Economie et des Finances.

(2) Chaque ministère dispose d'un service statistique, dirigé par des administrateurs de l'INSEE.

- l'exploitation de fichiers existants manuels (article 2, § 4) ou automatisés.

En ce qui concerne les traitements automatisés, la disposition du décret peut être considérée comme une véritable invite devant conduire la CNIL - comme elle l'a fait pour les enquêtes statistiques - à délibérer sur les exploitations statistiques de fichiers et traitements.

## *B - LA POSITION DE LA COMMISSION AVANT L'ADOPTION DE LA NORME SIMPLIFIÉE N°26*

### *1) La loi du 6 janvier 1978*

Les chercheurs et statisticiens avec lesquels la sous-commission Recherche et statistique est en contact, mettent l'accent sur les contraintes particulières que fait peser sur leur activité la loi du 6 janvier 1978. Celle-ci ne fait aucune exception quant aux activités considérées. C'est ainsi que, quels que soient l'utilisation des informations par les chercheurs (outil de connaissance et non élément de prise de décision) et les résultats obtenus par les traitements mis en œuvre (statistiques anonymes et non informations nominatives), ces derniers sont soumis aux formalités préalables des articles 15 ou 16, selon la nature et la mission de l'organisme pour le compte duquel les informations sont recueillies et les traitements produits.

### *2) Les procédures établies par la CNIL*

Il reste que la Commission a eu le souci de ne pas entraver la recherche et la statistique. La sous-commission a procédé à une large concertation avec les professionnels intéressés, concertation qui a souvent permis de dégager des solutions souples pour les chercheurs, et néanmoins respectueuses des principes de la loi.

#### **a. Plusieurs hypothèses se sont présentées, qui peuvent être regroupées schématiquement en trois catégories**

- Demandes d'accès à un fichier totalement étranger au secteur concerné par la recherche, pour la constitution d'échantillons.

Dans une délibération relative à une demande d'avis de l'INSERM, qui projetait d'étudier la consommation médicamenteuse des personnes âgées, la CNIL s'est opposée à la constitution d'un échantillon d'enquêtes établi à partir du fichier électoral. Elle a estimé que ce fichier, bien que public, constitué en vertu d'une finalité bien déterminée, ne devait avoir d'autre utilisation qu'électorale, alors même que le code électoral n'en interdit que l'usage commercial.

- Utilisation de plusieurs fichiers constitués par des organismes publics

La sous-commission Recherche a été saisie d'une étude sur l'efficacité économique de l'allocation de parent isolé. Le traitement

envisagé devait être réalisé, d'une part, à partir d'informations en provenance de dix caisses d'allocations familiales ; d'autre part, à partir d'informations recueillies auprès d'allocataires de ladite prestation ; le rapprochement des deux sources devait être effectué par une tierce personne - la Caisse nationale d'allocations familiales - pour des motifs de confidentialité, selon des modalités telles qu'aucun des partenaires ne devait détenir l'ensemble des informations. Enfin, les questionnaires et l'exploitation statistique devaient être conçus et réalisés par un bureau d'étude privé.

La CNIL, dans sa délibération n° 82-108 du 6 juillet 1982, n'a pas vu d'autre moyen, pour respecter la loi, que de soumettre les divers intervenants à une procédure relativement complexe ; elle a demandé comme garantie que les responsabilités des partenaires soient clairement définies, et que l'ensemble des formalités préalables requises par la loi soient effectuées par chacun des partenaires concernés, à savoir les dix centres et la Caisse nationale. Toutefois, le bureau d'étude privé sous-traitant, qui n'était pas créateur du traitement, n'a pas été soumis aux formalités.

Enfin, pour donner son accord à cette exploitation, la CNIL a appliqué une notion, celle d'« *extension de finalité* », déjà dégagée dans l'examen de demandes d'avis concernant des traitements de fichiers de gestion. La plupart de ceux-ci envisagent - à titre accessoire - une finalité statistique, soit pour l'établissement de tableaux de bord d'activité, soit pour l'élaboration d'agrégats statistiques exigés au plan local ou national. L'extension de finalité a été admise dans des délibérations encore plus récentes de la Commission : l'automatisation des commissariats de police (délibération n° 84-33 du 2 octobre 1984), la gestion administrative des malades mentaux (délibération n° 84-32 du 25 septembre 1984).

## **b. Les nonnes simplifiées édictées par la CNIL**

La Commission, afin d'alléger les procédures, a édicté, dès 1981, deux normes simplifiées relatives à des traitements statistiques (1) :

- la norme simplifiée n°18, très sectorielle, concerne les traitements automatisés à des fins statistiques d'informations nominatives se rapportant à des personnes physiques et relatives à leur qualité d'entrepreneurs individuels ou d'aides familiaux, effectués par les services publics et les organismes relevant de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 ;
- la norme simplifiée n° 19 s'applique aux traitements automatisés à des fins statistiques d'informations nominatives extraites d'enquêtes par sondages effectués par l'Etat ou les établissements publics administratifs

---

(1) CNIL, 2<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p.47.



sur des échantillons limités à 5 % de la population couverte par le champ de l'enquête, celle-ci, d'autre part, n'étant pas au nombre des enquêtes obligatoires.

Ces deux textes, s'ils ont le mérite de simplifier les procédures, n'en ont pas moins une portée limitée. En effet, ils tenaient compte de la réglementation alors en vigueur, et en particulier du décret précité de 1972 qui n'envisageait que la méthode des enquêtes.

De même que le décret de 1984 apporte à ce premier texte des compléments rendus nécessaires par l'évolution des exploitations statistiques de fichiers, de même il convenait que la Commission édicte une norme pour compléter celles existantes.

## **2 - La portée de la norme simplifiée n° 26**

### *A - LE CHAMP D'APPLICATION*

La norme n° 26 traite de l'exploitation statistique de données tirées de documents ou de fichiers d'origine administrative déjà existants.

#### *1) Les organismes intéressés (article 2 de la norme)*

Les traitements sont opérés par ou pour le compte des organismes énumérés par l'article 2, alinéa 1 du décret précité du 17 juillet 1984.

Sont concernés les « ... services publics et, *dans la mesure où ils y sont soumis*, les autres services producteurs d'informations statistiques... ». Ces derniers sont ainsi amenés à intervenir, soit en vertu d'un texte (c'est le cas pour les collectivités locales en vertu des lois de décentralisation), soit en vertu d'un accord conclu avec les services publics.

Sont considérés comme *services producteurs* :

l'INSEE, les services statistiques ministériels, les administrations, les organismes publics ou dans lesquels des personnes publiques détiennent la majorité, les organismes privés chargés d'un service public (caisses de Sécurité sociale) ou assurant, grâce à des subventions publiques ou par accord avec des services publics, la collecte ou l'exploitation de données économiques et sociales (agences d'urbanisme, organismes de recherche passant des contrats avec les universités).

Il a semblé nécessaire de reprendre cette liste, qui énumère de manière exhaustive les organismes habilités à procéder à l'exploitation de données, pour permettre une parfaite articulation entre le décret de 1984 - qui a l'avantage de viser des opérations couvertes par le secret statistique et la présente norme.

Il est entendu que ce sont ces organismes, en tant que créateurs des traitements, qui seront tenus d'effectuer les formalités déclaratives auprès de la CNIL.

## 2) *Les traitements envisagés (art. 3 de la norme)*

Sont notamment visés par la norme :

- l'exploitation d'une source administrative pour tirer des échantillons d'enquête ou pour produire des résultats statistiques ;
- le couplage des données d'une enquête par sondage avec des informations extraites d'un fichier administratif ;
- le rapprochement de fichiers administratifs provenant soit d'un même ministère, soit de ministères ou d'organismes différents.

## 3) *Les catégories d'informations traitées (art. 4 de la norme)*

### **Utilisation du numéro d'inscription au répertoire (NIR)**

Contrairement à la norme n°19 qui prévoyait expressément que le NIR ne pourrait être collecté, la présente norme permet son utilisation à la condition préalable que son usage ait été autorisé par la CNIL au titre de l'article 18 de la loi du 6 janvier 1978 : le rapprochement et l'échange des informations au sein des organismes envisageant les traitements ne sont donc pas facilités par la norme elle-même, mais par des décisions à prendre, pour chaque fichier, par décret en Conseil d'Etat après avis de la CNIL.

### **Les autres données mentionnées**

La liste fixée semble comporter des informations nombreuses, mais elle se borne à reprendre les catégories d'informations figurant sur le bordereau de déclaration établi, lors de son installation, par la Commission.

Cette liste des données exploitées sur la base des fichiers dépendra du contenu de ces derniers. Mais, en tout cas, la procédure de la norme simplifiée étant réservée aux traitements « ne comportant manifestement pas de risques d'atteinte à la vie privée et aux libertés », les catégories d'informations sensibles énumérées par l'article 31 de la loi du 6 janvier 1978, même si elles ont été collectées après accord exprès des intéressées, ne peuvent pas bénéficier de la norme simplifiée, sauf si elles sont, avant traitement, rendues anonymes.

## **B - LES GARANTIES CONFIRMÉES PAR LA NORME**

### 1) *Le respect des principes posés par la loi de 1978 (art.1 de la norme)*

Il est rappelé que :

- les personnes concernées par les traitements peuvent contrôler, par l'exercice du droit d'accès, l'usage fait des données saisies ;

- les fichiers automatisés qui sont exploités doivent préalablement être déclarés à la CNIL.

Ce point semble évident, mais le rappel est nécessaire pour lever toute ambiguïté dans les organismes se proposant de mettre en place des traitements.

Il s'agit en outre d'insister sur le fait que l'exploitation statistique, qui peut conduire à recourir à des sous-traitants, ne se fasse pas au détriment des impératifs de sécurité.

## 2) *La protection des secrets (article 5 de la norme)*

Quels que soient les traitements effectués, il est exclu que la norme autorise la communication de données couvertes par le secret.

### **a. La législation en vigueur**

- La confidentialité des données à caractère personnel, détenues notamment par les administrations, est fondée par divers textes législatifs dont le principal est *l'article 378 du code pénal* relatif au secret professionnel. Il interdit en effet à toutes personnes dépositaires - par état ou par profession ou par fonctions temporaires ou permanentes - de secrets, de les révéler.

Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de faire connaître sa position en la matière. Dans un avis en date du 11 mars 1965, il a considéré que « l'obligation du secret professionnel ... qui s'impose en application de l'article 378 du code pénal, fait obstacle à la communication de renseignements de caractère confidentiel dont les agents ont connaissance à l'occasion de l'exercice de leurs fonctions... ».

Cette position du Conseil d'Etat est constante (cf. arrêt CE 12 mars 1982 Conseil national de l'ordre des médecins et autres).

- *L'article 6 de la loi du 7 juin 1951* sur le secret en matière de statistique constitue un cas particulier d'application du secret professionnel. Il impose le secret des informations recueillies sur la vie privée lors des enquêtes effectuées dans le cadre du programme statistique. Dans l'esprit de cette loi, le secret est conçu comme la contrepartie du caractère obligatoire des enquêtes.

### **b. La confirmation des textes**

Il est indispensable que toute ambiguïté soit levée sur la portée de la norme. En aucune manière, elle ne peut entraîner une modification des règles du secret. Celui-ci garde toute sa force juridique, notamment dans les relations entre organismes producteurs de statistiques et sous-traitants éventuels, ainsi que dans les relations des organismes producteurs de statistiques eux-mêmes.

- *Les sous-traitants*

L'informatisation élargit notablement le cercle des personnes qui ont accès aux informations. Il en est ainsi des sociétés de service agissant comme sous-traitants. Il est logique que les obligations du secret leur soient transposées.

Telle est d'ailleurs la position expressément adoptée par le Conseil Constitutionnel (décision du 14 décembre 1982 concernant l'organisation des élections à la Sécurité sociale). On se souvient qu'à l'occasion de ces élections, le ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale avait fait appel à plusieurs sociétés de service - dont la société IBM - pour assurer les opérations de recensement et de tri des électeurs.

Le Conseil constitutionnel a considéré que « le secret continuait de s'imposer aux sociétés de service chargées de procéder au recensement des assurés sociaux ayant la qualité d'électeurs, pour tous les renseignements qui sont communiqués à ces façonniers par les caisses de Sécurité sociale... ».

La CNIL, pour sa part, a demandé à plusieurs reprises que soient indiqués, dans les contrats passés entre les sous-traitants et les gestionnaires de fichiers, les impératifs de sécurité imposés par la loi de 1978.

- *L'absence de secret partagé entre les administrations*

Le problème de la transmission d'informations entre administrations est controversé. Il a cependant été mis fin à cette controverse juridique dans le sens de l'interdiction faite aux administrations de se communiquer leurs secrets.

La jurisprudence a toujours interprété l'obligation au secret professionnel de façon rigoureuse. Dans son avis rendu en 1965, traitant des demandes de renseignements émanant d'autorités ou de services poursuivant un objet dépourvu de rapport avec celui qui est interrogé (en l'espèce, les organismes de Sécurité sociale), le Conseil d'Etat a estimé que « la règle du secret professionnel fait obstacle, en l'absence de disposition législative expresse permettant d'y déroger, à la communication des renseignements sollicités... ».

De même, dans des arrêts ultérieurs (Crochette, 11.2.1972), il a considéré que « à l'intérieur de l'administration, les informations couvertes par le secret professionnel ne sont communicables qu'aux administrations et agents ayant compétence pour assumer la mission pour laquelle les renseignements sont recueillis... ».

Le secret est ainsi opposable par une administration à une autre. Il ne peut être levé que par la loi ou par le consentement des personnes concernées.

Cette solution est confortée par la loi de 1978 qui, faisant peser une présomption de secret sur les fichiers, exclut tout partage du secret entre administrations. Chacune est habilitée à détenir les seules informations qui lui sont nécessaires pour l'exercice de ses missions, et toute transmission de ces secrets à l'extérieur de cette administration est prohibée.

La norme ne pouvait, bien entendu, aller à l'encontre des dispositions de la loi.

Cette norme marque la volonté de la Commission :

- d'une part, de reprendre la procédure des normes simplifiées. Il est à noter que la dernière norme édictée par la CNIL remonte au 1<sup>er</sup> décembre 1981 (norme n° 25 relative à la gestion des fichiers de destinataires d'une publication périodique de presse) ;
- d'autre part, de maintenir intacts les principes de respect des libertés et de la vie privée affirmés par la loi, tout en adaptant sa doctrine à l'évolution des nouvelles techniques.

Il s'agit de fixer un cadre assez précis pour leur application. En l'espèce, c'est l'occasion de réaffirmer les impératifs du secret.

## **Section II**

### **L'APPROFONDISSEMENT DES PRINCIPALES ORIENTATIONS DEVANT ANIMER LE SECTEUR DE LA RECHERCHE**

Plusieurs dossiers ont amené la Commission à confirmer et à approfondir les principales orientations qu'elle avait dégagées pour ce secteur. On en retiendra quatre.

#### **1 - La recherche et le principe de finalité**

On sait que la Commission, pour donner son accord à certaines opérations de recherche, a défini la notion d'extension de finalité. Toutefois, elle entend suivre avec attention les différentes finalités qu'un traitement peut se voir progressivement assigné ; ainsi, dans un dossier *Infomed*, elle a marqué des réserves à l'égard de ce que l'on pourrait appeler des finalités évolutives, à la fois de recherche et de gestion.

La Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés envisageait d'effectuer un traitement relatif à l'automatisation de statistiques à usage du service médical des caisses primaires. Présenté comme un simple instrument statistique, ce projet avait en réalité un caractère évolutif impliquant de multiples finalités telles que la recherche épidémiologique ou le contrôle interne de la branche maladie. L'on pouvait même craindre que des finalités potentielles ne se surajoutent lorsque les fonctions de contrôle et de gestion pourraient pleinement

s'appuyer sur les statistiques, l'épidémiologie et la recherche. Derrière des impératifs de gestion économique des dépenses de santé, n'allait-on pas voir se dessiner, par l'évaluation des soins médicaux, des possibilités de contrôle des praticiens sur la base de profils au sens de l'article 2 de la loi de 1978?

La CNIL, dans sa délibération du 25 octobre 1983, a pris acte des engagements de la Caisse nationale : la finalité *d'Infomed* est uniquement statistique ; elle est de contribuer à la recherche épidémiologique ; le traitement n'a pour objet ni le contrôle des praticiens conseils, ni celui des malades. Le numéro « SNIR » (Système national inter régime) du praticien-conseil qui, dans un premier temps, devait figurer dans le traitement, ne sera d'ailleurs plus utilisé.

La Commission a relevé que les modalités du système répondent exclusivement à la finalité statistique qui avait été déclarée. Craignant toutefois que sur des traitements initiaux simples ne viennent ultérieurement se greffer des traitements plus complexes, surtout dans le cas de traitements statistiques à usage de recherche, la Commission a rappelé que, pour éviter des risques de dérive, toute extension ou adjonction de finalité devait lui être soumise.

## **2 - La définition de la responsabilité du chercheur**

La sensibilisation des chercheurs au thème de la protection des données nominatives est une préoccupation de la Commission qui s'efforce également de mieux préciser leur responsabilité juridique (1). Cet éclairage a été confirmé à propos de l'étude de deux autres dossiers :

1. Dans le cadre de la recherche en épidémiologie, l'*INSERM* (Institut national de la santé et de la recherche médicale) souhaitait connaître l'évolution récente du flux annuel des handicapés en relation avec l'évolution de la mortalité et de certains événements de la période périnatale.

La Commission a considéré que, dans le cadre de ce traitement, l'*INSERM* ne peut être tenu pour seul organisme responsable puisqu'il ne traite que les informations rendues anonymes ; les organismes qui participent à la recherche, à *quelque stade que ce soit*, à celui de la collecte par exemple, ont aussi leur part de responsabilité.

Ainsi, tel est le cas en l'espèce des commissions départementales d'éducation spéciales (CDES) qui constituent, à la base, ces dossiers d'enfants handicapés ; l'absence de personnalité morale de ces commis-

---

(1) Cf. par exemple le dossier Resmeyl, *CNIL*, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 68.

sions a conduit à reporter cette part de responsabilité de l'enquête sur le secrétariat d'Etat à la Santé.

2. Les réformes de décentralisation obligent parfois à définir à nouveau certaines des responsabilités. Le traitement mis en œuvre par la *direction départementale du Doubs* et visant à l'étude des caractéristiques de la demande de logement locatif social en fournit une illustration.

Le besoin de mieux cerner cette demande a conduit cette direction départementale à envisager d'en effectuer le suivi statistique à partir d'informations extraites des formulaires remplis par les demandeurs de logements.

La Commission a tenu, pour sa part, à préciser à qui revenait la responsabilité de la conduite de cette étude. Dans sa délibération du 20 mars 1984, elle note que pour permettre une politique coordonnée des actions en faveur du logement, a été constitué un observatoire. Cet observatoire regroupe des élus, des organismes logeurs, la caisse d'allocations familiales, la direction départementale de l'équipement, la direction de l'action sanitaire et sociale, la préfecture et les associations de locataires. L'observatoire permet d'associer ces partenaires poursuivant en commun un objectif d'amélioration de la gestion des demandes de logements.

Cependant, cet observatoire ne détient pas la personnalité morale. Dans un premier temps, il sera sous la responsabilité de la direction départementale de l'équipement. La Commission a enregistré qu'ultérieurement, du fait de l'application des lois de transferts de compétences, sa gestion serait confiée au district de Montbéliard.

### **3 - La sensibilité des données traitées et la protection des personnes concernées**

Certaines recherches, notamment dans le domaine épidémiologique, amènent à traiter des données particulièrement sensibles. La Commission s'efforce d'entourer ce type de traitements de garanties pour les personnes concernées, à l'occasion tant des demandes d'avis qui lui sont présentées que des plaintes plus fréquentes qu'elle reçoit. L'accord des intéressés, notamment lors des enquêtes qui sont effectuées, est un impératif essentiel.

a. La Commission a eu à examiner une plainte relative à une enquête épidémiologique menée à l'initiative de la direction départementale de l'action sanitaire et sociale (DDASS) du Val-d'Oise. L'enquête était lancée dans le cadre d'une convention entre la région, le département et la commune, en vue d'une action de prévention en matière de santé.

La Commission a fait suspendre l'enquête et est intervenue en ce sens auprès de la commune de Garges-les-Gonesses, qui devait la réaliser. Son objet et ses conditions de réalisation appelaient en effet des réserves : réalisée sur un échantillon aléatoire de cinquante familles, elle collectait des informations sur des domaines sensibles tels que la santé, la vie sexuelle et les origines raciales des personnes soumises à l'enquête.

b. La demande d'avis présentée par l'INSERM (cf. § 2) portait sur un traitement alimenté par des réponses à des questionnaires envoyés aux familles. La Commission a exigé que celles-ci soient mises à même de donner leur consentement préalable exprès écrit aux questions posées ; elle a réclamé que soit mentionnée la possibilité d'un droit d'accès et de rectification.

c. Les modalités d'une enquête postale effectuée par la caisse nationale d'allocations familiales sur les bénéficiaires de *l'allocation d'orphelin* pour *abandon manifeste* prévoyaient dans les questionnaires utilisés, la collecte de renseignements relatifs à la vie privée : divorce, séparation, abandon, maladie... La Commission a adressé une lettre au directeur de la caisse, soulignant qu'il était indispensable de garantir l'anonymat aux données collectées, et de préciser sur les questionnaires que les réponses étaient facultatives (art. 27 de la loi).

*d. Le traitement des malades mentaux de l'hôpital Sainte-Anne*

La Commission a été saisie d'une plainte relative à un fichier informatisé des malades mentaux établi par le centre hospitalier Sainte-Anne.

Ce traitement qui s'inscrit dans le cadre de la recherche scientifique et médicale prévoit une méthode d'aide au diagnostic médical, élaborée sur la base de statistiques anonymes ; les modalités de la collecte des informations et la qualité de celles-ci ont incité à rappeler une nouvelle fois la nécessité du *consentement écrit des intéressés* lors de l'enregistrement d'informations sensibles (cf. art. 31).

Ce traitement, qui vise une aide au diagnostic par ordinateur, est établi sur la base de caractéristiques propres à chaque sujet et recueillies sous forme d'échelles d'appréciation ; il permet de calculer la probabilité d'appartenance de tel sujet à chacune des classes diagnostiquées. L'enregistrement de données ethniques et religieuses était prévu. La Commission n'a pas émis d'objection à l'enregistrement de données relatives aux origines raciales. Leur connaissance peut, en effet, être utile au diagnostic médical puisqu'elle peut expliquer le métabolisme biologique des malades.



En revanche, elle a fait écarter l'enregistrement des opinions religieuses qu'elle a considéré comme dénué d'utilité au regard de la finalité poursuivie par le traitement.

Dans sa délibération du 13 novembre 1984, la Commission rappelle le principe de l'accord *exprès écrit* des intéressés pour la collecte des données sensibles ou de celui de leurs représentants légaux dans le cas des incapables majeurs ; elle insiste également sur la nécessité de prévoir un large droit d'accès aux informations enregistrées dans le traitement, conformément aux articles 34 et 40 de la loi du 6 janvier 1978 (principes analogues à ceux de la délibération portant sur la gestion administrative des malades mentaux du centre hospitalier d'Epinay-sur-Orge : cf. chapitre IV).

#### **4 - Le principe de l'anonymisation des données**

On sait que le principe de l'anonymisation des données est à la base de la conciliation entre les exigences de protection de la vie privée et celles de la recherche. La Commission peut ainsi admettre l'utilisation de fichiers de gestion ou l'organisation de certaines enquêtes si les données sont rendues anonymes ; plusieurs dossiers ont confirmé cette orientation.

a. L'enquête statistique sur les *incidences du passage de la préretraite à la retraite* en est une illustration (délibération du 20 mars 1984).

L'Inspection générale des affaires sociales a été chargée par le ministère des Affaires sociales d'une étude sur les incidences sociales et économiques du passage de la préretraite à la retraite : elle s'est livrée auprès d'un échantillon d'intéressés, avec le concours des organismes de retraites, à une enquête dont les résultats après traitements automatisés lui livrent des statistiques anonymes : l'objet de l'enquête est la mesure de la différence de situation d'un salarié qui passe du régime de la préretraite à celui de la retraite. La caisse nationale d'assurance vieillesse, qui s'est vue confier la réalisation de l'enquête, se trouve en possession d'un certain nombre de données nominatives, à caractère privé, dont la connaissance n'est pas utile à l'exercice de ses attributions. La Commission a exigé, dans sa délibération du 20 mars 1984, que la CNAV ne garde pas trace de ces données au delà du temps nécessaire à l'élaboration de statistiques demandées.

b. Lors de l'examen de la demande d'avis relative à une enquête statistique sur le logement locatif social réalisée par la direction départementale du Doubs (cf. § 2), la Commission a relevé que les statistiques établies à partir de données nominatives étaient strictement *anonymisées*. C'est-à-dire que les données qui proviennent de l'ex-

ploitation mentionnée, sur les formulaires de demandes, ne sont plus identifiables, lors de leur traitement statistique.

c. De même l'enquête menée par l'INSERM prévoit que la procédure de collecte des informations sera effectuée par un personnel tenu au secret professionnel et que les informations seront rendues anonymes avant leur exploitation statistique, (cf. § 2).

Au total, il apparaît qu'au fil des années, le principe de finalité a perdu de sa rigidité initiale. La Commission admet, à des conditions strictement définies, des extensions de finalités dans une perspective notamment de recherche et d'amélioration de la gestion.

Ainsi examinant un traitement relatif à la gestion de différentes aides par le secrétariat d'Etat aux Rapatriés, la Commission a admis que parallèlement à cette gestion des aides, soient établies des statistiques destinées à améliorer la connaissance des besoins exprimés par les demandeurs (délibération du 7 février 1984).

De même, la Commission a donné son aval à la gestion automatisée de statistiques sur les crimes et délits, gestion opérée dans les commissariats de police (délibération du 7 octobre 1984). Cette gestion est utile dans le cadre d'une politique de recherche de la prévention en matière de criminologie. Une meilleure connaissance de la délinquance intéresse indéniablement la protection des libertés ; encore faut-il que des garanties soient définies sur la durée de conservation des informations nominatives et sur la liste des destinataires de ces informations.

La norme simplifiée n°26 illustre parfaitement la démarche suivie par la Commission pour tempérer la rigueur du principe de finalité qui ne doit pas freiner le développement de la recherche, notamment quand elle prend la forme de travaux statistiques. Dans cette perspective, la Commission fait un usage réfléchi du concept d'« *extension de finalités* ».

Si, désormais, des extensions de finalités sont autorisées, elles ne le sont que si elles peuvent être assorties des garanties indispensables : respect du secret professionnel, règles particulières d'utilisation du NIR, limitations de la durée de conservation des informations, exigence d'anonymisation des données, accord exprès des intéressés pour la collecte des informations de l'article 31, rappel des responsabilités des chercheurs... Ainsi peut progresser la tentative de conciliation entre les principes de la loi informatique et libertés et les exigences de la recherche.

## Chapitre VII

---

### L'informatique et les collectivités locales

Créée le 7 février 1984 (cf. chapitre I, première partie) la sous-commission informatique et collectivités locales a pour but d'étudier les problèmes posés par l'informatisation des collectivités locales.

Elle a tenu quatre réunions de travail en 1984 au cours desquelles trois points ont été dégagés :

- en premier lieu, *les fichiers de population des communes*. Elle a poursuivi les travaux que la Commission avait menés avec l'Association des maires des grandes villes (1). La sous-commission a entendu les représentants des villes de Toulouse, Rennes, Amiens et Châteaubriant. Des contacts ont également été menés, en particulier, avec l'Association des maires de France (AMF). La CNIL a ainsi été associée aux travaux qui ont été entrepris par l'AMF avec l'Agence de l'informatique (ADI) et la Fédération nationale des maires ruraux (FNMR) à propos de l'informatisation des communes rurales ; la Commission a notamment fait insérer une fiche sur le thème informatique et libertés dans un guide destiné à ces communes ;
- en second lieu, la réflexion a été poursuivie (2) et a pu aboutir sur la question des *fichiers d'entreprises* que constituent certaines communes ;
- enfin, une concertation a pu être établie, en particulier avec l'Association des présidents de conseils généraux sur les conséquences à tirer des lois de transferts de compétences en matière d'aide sociale.

#### Section I

#### LA QUESTION DU FICHER DE POPULATION DES COMMUNES

De nombreux maires ont déposé auprès de la CNIL des demandes d'avis relatives à la constitution d'un « fichier de population ». Il résulte de l'examen de ces différents dossiers que la notion de « fichier de population » recouvre des réalités très différentes.

---

(1) Cf. CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 174, et Actes de la journée d'études organisée sur cette question par cette association et la CNIL.

(2) *Ibid.*, p. 173.

Les discussions menées avec les associations représentatives ont confirmé cette constatation. Aussi est-il nécessaire de présenter la question sur un plan général avant de donner un exemple d'utilisation par une mairie de fichiers de gestion à des finalités autres que celle prévue initialement.

## 1 - Les données du problème

Plusieurs hypothèses doivent être distinguées.

Dans les *grandes villes* (plus de cent mille habitants), la constitution d'un fichier nominatif permanent de la population est le plus souvent abandonnée en raison des difficultés et du coût d'une telle entreprise. La mise à jour d'un tel fichier est, en effet, une entreprise très délicate puisqu'il n'existe pas d'obligation légale de déclarer les changements d'adresse et qu'au surplus, les communes ne sont pas autorisées à recopier les données nominatives du recensement. Aussi, les grandes villes s'orientent vers la gestion d'une pluralité de fichiers nominatifs, certaines disposant d'un « tronc commun », c'est-à-dire, des éléments d'identification sur les habitants figurant sur les fichiers de la mairie. Par ce biais, il existe un fichier unique qui comporte les données indispensables, et à partir duquel les services municipaux mettent à jour les différentes applications de gestion.

De surcroît, les grandes villes sont vivement intéressées par l'exploitation de données *statistiques* afin de mieux planifier le développement de la cité.

Dans les *petites communes* et notamment dans les communes rurales, les données du problème sont très différentes : le fichier manuel nominatif de la population existe ; il est connu du maire et du secrétaire de mairie. Faut-il l'informatiser ? Pour répondre à cette question, l'Association des maires de France, l'Agence de l'informatique et la Fédération nationale des maires ruraux ont signé un protocole d'accord le 14 juin 1984. Ces organisations se proposent d'informer les élus sur les possibilités et les contraintes de ces techniques de pointe et de faciliter l'introduction des nouvelles technologies de gestion et de communication dans les communes rurales.

Parallèlement à la signature du protocole d'accord, de nombreuses expériences locales ont été réalisées. En particulier, l'Agence de l'informatique a lancé trois expériences avec le département du Finistère, celui de l'Hérault et le Comité d'action rurale de Cauche et d'Authie qui ont réuni environ deux cents communes de moins de 5 000 habitants, afin de tenter une définition de leurs besoins. A ainsi été mis au point, en Ardèche et dans la région d'Ambert (63), un progiciel répondant aux demandes spécifiques des petites communes.

La Commission suit avec un particulier intérêt ces travaux.

La réponse de la Commission ne peut donc être uniforme, elle doit tenir compte de la taille démographique de la commune.

La CNIL, si elle n'est pas favorable à la création de fichiers centralisés de la population dans les communes, fichiers qui pourraient être qualifiés de «Safari locaux», n'en est pas moins désireuse de faciliter l'exercice de leurs missions aux responsables municipaux.

#### *A - LE CAS DES GRANDES VILLES*

Si la constitution d'un fichier permanent de population est abandonnée dans les grandes villes, pour des raisons pratiques, il y a lieu de s'en féliciter parce qu'une telle entreprise aurait difficilement pu être mise en conformité avec la loi.

Reste à examiner les conditions d'exploitation par ces villes de données statistiques. Il est vrai, d'ailleurs, que du fait des lois de décentralisation, les communes se sont vu reconnaître la qualité de services producteurs d'informations statistiques propres. Elles ont hérité des obligations en matière statistique qui incombaient auparavant à l'Etat (article 25 de la loi du 7 janvier 1983 relative aux transferts de compétences). La Commission a relevé cette évolution dans la norme simplifiée n°26 qu'elle a adoptée le 13 novembre 1984 (cf. chapitre VI). Plusieurs cas de figure devront être distingués.

##### *1) Les communes rendent anonymes les données figurant dans leurs fichiers de gestion*

En principe, chaque service gestionnaire de la commune n'a accès qu'aux informations qui lui sont nécessaires pour l'application de sa mission. Des sécurités, tels le verrouillage physique ou des clés d'accès, sont mises en place.

Lors de ses entrevues avec les différents responsables, la CNIL a d'ailleurs rappelé le fait que les informations nominatives ne se partagent pas.

A cet égard, la jurisprudence a toujours interprété l'obligation de secret professionnel établie par l'article 378 du code pénal de façon rigoureuse.

Dans son avis rendu en 1965, le Conseil d'Etat a estimé que « lorsque les demandes de renseignements émanent d'autorités ou de services qui poursuivent un objet dépourvu de rapport avec celui qui est assigné, la règle du secret professionnel fait obstacle, et en l'absence de disposition législative expresse permettant d'y déroger, la communication des renseignements sollicités n'est pas autorisée ».

Cette solution est confirmée par la loi de 1978 qui, faisant peser une présomption de secret sur les fichiers, exclut tout partage de

données. Chaque service est habilité à détenir les seules informations qui lui sont nécessaires pour l'exercice de ses missions, et toute transmission est en principe prohibée, sauf à être avalisée par la CNIL.

En conséquence, la Commission admet uniquement *l'exploitation statistique* des fichiers de gestion par chaque service. Cette finalité statistique constituant, en quelque sorte, un « sous-produit » du traitement principal.

## 2) *Les communes lancent leurs propres enquêtes auprès de la population*

Certaines villes disposent de recenseurs municipaux pour faciliter ce travail. Ces enquêtes concernent souvent les plans de transport, la situation des entreprises ou les revenus des ménages.

A ce sujet, une déontologie des enquêtes serait souhaitable, intégrant le respect de quelques grands principes inspirés notamment des pratiques de l'INSEE.

## 3. *Les communes voudraient aussi pouvoir solliciter des statistiques d'organismes tiers, comme par exemple, les directions départementales de l'aide sociale, l'Agence nationale pour l'emploi, EDF, la direction générale des Impôts...*

Cependant, souvent, l'administration ou l'organisme contacté n'a ni le temps, ni les moyens de répondre aux demandes. Par ailleurs, si les collectivités locales ne demandent que des données d'ordre statistique, une difficulté existe quant à l'unité administrative utilisée dans les différents fichiers de gestion. En effet, cette unité correspond rarement à l'îlot INSEE ; il est nécessaire d'exploiter temporairement les données sous leur forme nominative pour les regrouper en fonction de l'unité utilisée par les communes, à savoir l'îlot INSEE.

La Commission ne peut évidemment obliger les divers organismes à donner leurs informations. Elle devra cependant prendre position.

Faisant, en effet, référence à la procédure du protocole d'accord définie par la CNIL lors du dernier recensement général de la population (1), les villes demandent à la Commission de se prononcer sur la transmission de données statistiques.

Les collectivités locales suggèrent par ailleurs que la Commission donne son aval à la formule de protocoles d'accord entre les administrations fournissant les données et la collectivité demanderesse, cette dernière s'engageant, sous le contrôle de la CNIL, à restituer les fiches nominatives, une fois les données localisées au niveau de l'îlot INSEE. La Commission envisage de se prononcer prochainement.

---

(1) CNIL, 4<sup>e</sup> Rapport d'activité, op. cit., p. 171.

## B - LE CAS DES PETITES COMMUNES

Dans les petites communes, le plus souvent des communes rurales, de moins de deux mille habitants, le fichier de population est le regroupement sur support informatique de toutes les informations détenues sur les habitants.

Ce fichier a toujours existé sur support manuel, le contenu en étant parfaitement connu du maire et du secrétaire de mairie, agent unique de ces petites communes. Ce fichier constitue un outil permanent de travail ; il permet à la municipalité de mieux répondre aux besoins des administrés.

A l'heure actuelle, ces communes sont tentées d'informatiser ces données. Cette mise en rapport de données éparses et hétérogènes pour des finalités multiples (l'ensemble des missions de la commune) peut-elle être autorisée alors qu'elle ne l'est pas pour l'Etat, pas plus qu'elle ne le serait pour les grandes villes ? Existe-t-il une spécificité des petites communes qui permettrait de considérer qu'un tel fichier ne menace pas la vie privée mais plutôt qu'il profite aux administrés ? Si oui, à quelles conditions ?

En particulier, quatre séries de problèmes se posent :

Les *catégories d'informations* enregistrées devraient-elles ne correspondre qu'à des compétences obligatoires de la commune, ou également, à des compétences facultatives ? Peuvent-elles émaner d'organismes extérieurs avec lesquels la commune est en relation ? Associations, fédérations de chasseurs, chambre d'agriculture, etc. ?

Les *destinataires des informations* pourraient-ils être des organismes extérieurs pour les informations qui les concernent ?

Les *administrés* devraient être informés (cf. article 27 de la loi) ; pourraient-ils s'opposer à ce que certaines de ces données les concernant ne soient informatisées, comme l'envisage l'article 26 de la loi ?

*L'aspect sécurité* ne devrait pas non plus être négligé.

La CNIL se prononcera sur cette délicate question dans le courant de l'année 1985 après avoir approfondi sa réflexion.

## **2 - Un exemple d'utilisation d'un fichier de gestion à des finalités autres que celle prévue initialement**

La Ville de Grenoble dont l'électricité est exploitée en régie a souhaité utiliser le fichier des abonnés pour constituer un fichier de nouveaux arrivants. Cette question de l'extension de la finalité d'un fichier d'abonnés avait déjà été abordée pour le fichier d'Electricité de France (1).

### *A - LE PROJET*

Cette ville souhaitait favoriser l'insertion des nouveaux arrivants, en leur adressant un livret d'accueil et d'informations sur ses activités. Cet objectif nécessitait la mise au point rapide d'un fichier informatisé des adresses des nouveaux arrivants, que la ville désirait constituer à partir du fichier des abonnés de la régie Gaz et Electricité.

Le projet prévoyait l'enregistrement de l'identité et de l'adresse complète des arrivants permettant la confection d'étiquettes adresses classées par quartiers d'arrivée, ces informations devant être conservées six mois à compter de la date de commencement de l'abonnement à la régie Gaz et Electricité et destinées exclusivement aux maires et fonctionnaires municipaux.

### *B - LE PROBLÈME POSÉ: L'EXTENSION DE FINALITÉ*

Bien que le fichier détenu par la régie Gaz et Electricité ne soit pas utilisé à des fins de gestion autres que celles prévues à l'origine, il n'en reste pas moins que son utilisation par la mairie constitue une extension de sa finalité.

Or la Commission est très réservée sur de telles extensions (2).

### *C - LA RÉPONSE DE LA COMMISSION*

La Commission a refusé l'extension de finalité du fichier de la régie Gaz et Electricité, que proposaient conjointement cet organisme et la Ville.

Elle a émis, le 10 septembre 1984, un avis défavorable au projet, le considérant comme la concrétisation d'un détournement de finalité.

---

(1) CNIL, 3<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 108.

(2) Cf. par exemple, sa position à propos du traitement Fichadresse, CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 61, ou à propos des plaintes en matière électorale, p. 131, ou des traitements d'EDF, CNIL, 3<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 108.



S'il n'est pas dans la vocation de la Commission d'entraver le bon fonctionnement des activités municipales, ni d'aller contre les réformes opérées par la décentralisation, il n'en demeure pas moins qu'elle se montre vigilante quant aux moyens que cherchent à utiliser ces collectivités pour la réalisation de leur politique.

#### *D - LE SUIVI DE LA DÉLIBÉRATION*

La Commission avait incidemment suggéré à cette ville de recourir à d'autres moyens d'information pour l'accueil des nouveaux arrivants. Elle a été saisie d'une nouvelle demande.

Le nouveau dossier a toujours pour objet de créer ce fichier. La demande est toutefois différente dans la mesure où, lors de sa souscription d'abonnement à la régie Gaz-Electricité, l'abonné interrogé sur l'intérêt qu'il manifesterait à recevoir des informations sur la vie de sa nouvelle ville, devrait donner son *accord* pour figurer sur le fichier des nouveaux arrivants. Ainsi, la régie Gaz-Electricité ne transmettrait aucune adresse à la ville ; elle ne serait que la courroie de transmission d'un message entre la ville et les nouveaux arrivants.

La Commission sera amenée à se prononcer sur ce nouvel aspect du traitement envisagé.

### **Section II LES FICHIERS D'ENTREPRISES MIS EN ŒUVRE PAR LES COMMUNES**

La Commission a été saisie par les mairies d'Arcueil, Gentilly, Ivry-sur-Seine, Villejuif et Vitry-sur-Seine, de demandes d'avis identiques relatives à l'établissement et à la tenue, par chaque commune concernée, d'un fichier des activités des entreprises.

Ce dossier a fait l'objet d'une instruction attentive, en raison de l'importance des problèmes posés qui sont de trois ordres : compétence de la Commission à l'égard des fichiers d'entreprises, compétence des communes pour créer de tels traitements, extension du droit d'accès à des fichiers de personnes morales. La compétence de la Commission ne faisait pas de doute, compte tenu de la position déjà prise dans les dossiers SIRENE (délibération n° 81-88 du 21 juillet 1981) et centres de formalités des entreprises (délibération n° 82-202 du 7 décembre 1982).

Comme il est probable que d'autres collectivités souhaiteront se doter d'instruments analogues à ces fichiers d'entreprises mis en œuvre par les mairies de la région parisienne, ces demandes d'avis présentaient un caractère de principe.

## 1 - Les dossiers présentés à la Commission

L'examen des dossiers faisaient ressortir cinq points principaux :

### A - LA FINALITÉ DES TRAITEMENTS

Les lois des 2 mars 1982 et 7 janvier 1983 définissent un nouveau régime juridique des interventions économiques des collectivités locales, élargissant notamment les compétences des communes. Les communes disposent maintenant d'une plus grande initiative dans l'attribution des aides aux entreprises, et elles exercent seules certaines compétences. Ainsi, des *aides indirectes* sont allouées librement par les communes, dans certaines conditions.

D'autres aides sont également accordées aux entreprises. Il s'agit d'*aides directes* auxquelles participent les communes, mais qui sont de la compétence de la région.

Ces nouvelles attributions éclairent les finalités des traitements :

- une finalité statistique ; ces statistiques concerneront principalement les effectifs de salariés par secteur d'activité ;
- une finalité de « repérage » des entreprises en fonction de leur activité et de leur adresse ;
- une finalité d'édition de listes d'entreprises selon certains critères : activité économique, quartier... ;
- une finalité d'aide à la décision, en procédant à l'édition d'une fiche individuelle par entreprise, dans le cas où la commune envisage d'apporter son concours à ladite entreprise, notamment si elle est en difficulté.

Il s'agit, d'une manière générale pour les communes, de disposer d'instruments leur permettant de mieux connaître le potentiel industriel, artisanal et commercial de la ville, afin de mieux orienter l'industrialisation, la localisation et la diversification des entreprises.

Certes, ces cinq fichiers déclarés par les mairies d'Arcueil, Gentilly, Ivry, Villejuif et Vitry-sur-Seine, seront gérés par un même organisme ayant le statut de syndicat intercommunal d'informatique. Toutefois, ces traitements seront strictement indépendants les uns des autres ; chaque commune ne pourra avoir accès qu'à son propre fichier.

### B - LA COLLECTE DES INFORMATIONS

La constitution desdits fichiers se fait à différents niveaux et les sources d'informations sont multiples :

- en premier lieu, les mairies exploitent certains *documents mis à la disposition du public*, du type annuaire, tel le *Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales (BODACC)* ;

- il est également prévu la consultation de *registres* dont la plupart sont d'ailleurs accessibles au public, tels le registre du commerce et des sociétés tenu par le greffe du tribunal de commerce, le fichier consulaire, tenu par la chambre de commerce et d'industrie, le fichier Sirene, tenu par l'INSEE, ainsi que le rôle de la taxe professionnelle, accessible aux seules mairies ;
- d'autres informations seraient collectées d'après les déclarants auprès des *Assedic* (1) ; ceci pose un problème, car les communes n'ont pas qualité pour être destinataires des informations détenues par ces organismes ;
- en outre, certaines informations sont communiquées d'office aux mairies dans le cadre de la décentralisation et des *comités locaux pour l'emploi* (2) agréés. Ces communes sont informées par les directions départementales du travail et de l'emploi, l'Agence nationale pour l'emploi, des effectifs globaux des entreprises signataires des contrats de solidarité, et des effectifs concernés par les départs en préretraite par exemple ;
- la collecte de ces informations est complétée par des *enquêtes* diligentées par des agents des mairies directement auprès des entreprises.

#### C - LES DESTINATAIRES DES INFORMATIONS

Les seuls destinataires prévus dans les traitements seront les services économiques de la commune qui sont d'ailleurs à la base de l'élaboration du fichier.

Les informations pourront également être consultées par le maire, ainsi que par son adjoint responsable du secteur économique.

Les résultats statistiques pourront être rendus publics.

En outre, l'INSEE, qui fournit aux mairies des informations sur les entreprises par le biais du fichier Sirene, recevra en retour, de la part des mairies, des données corrigées, afin de favoriser la mise à jour de ses fichiers.

#### D - LES INFORMATIONS TRAITÉES

Le catalogue des informations traitées est assez vaste. La Commission a tenu à se faire préciser la nature et l'utilité que présentent, dans l'esprit des représentants de ces mairies, certaines informations sollicitées. Ainsi :

---

(1) Les associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce, fédérées par l'Unedic, assurent la prise en charge financière des chômeurs.

(2) Ces comités sont des associations créées en liaison avec les collectivités locales et destinées à favoriser l'emploi.

- le lien de parenté de l'entreprise correspond à son origine ; il permet de savoir si elle est née de l'éclatement ou de la centralisation d'établissements ;
- l'état de l'établissement, précise s'il s'agit d'un établissement géré par le propriétaire, d'une location ou d'une gérance ;
- le statut juridique, correspond à la dénomination de la société anonyme, société à responsabilité limitée, entreprise individuelle, société en nom collectif... ;
- la nature de l'établissement, permet de déterminer s'il s'agit d'une usine, d'un atelier ou d'un chantier ;
- la répartition des salaires par lieu de résidence : cette information permet aux mairies d'orienter leur politique en matière de transports. Il est à noter que les communes ne disposent pas de l'adresse privée des salariés, mais de leur appartenance à un îlot INSEE ;
- la taxe professionnelle : il s'agit de connaître les modalités de calcul de la taxe et de contrôler les éléments retenus par l'administration pour la déterminer ;
- les actionnaires au premier et au deuxième degré : ces informations permettent aux mairies de voir quels liens existent entre les entreprises nationales et internationales de la commune ;
- chaînage aval et chaînage amont : ces informations permettent aux mairies de suivre l'historique foncier (terrains et bâtiments) de l'entreprise ;
- formation professionnelle : cette information permet de déterminer la participation de l'entreprise aux actions de formation professionnelle ;
- cotisation au 1 % patronal : cette information permet de localiser les entreprises participant au 1 % destiné à favoriser la construction.

#### *E - LES INFORMATIONS PRODUITES*

Les informations produites sont strictement identiques à celles prises en compte dans cette application, sans aucun croisement avec un autre fichier. Elles sont matérialisées par l'édition de listes et de statistiques. Les éditions de documents seront effectuées selon les demandes du maire, de son adjoint ou des services économiques, suivant une périodicité variable. Ces traitements permettront, par exemple, l'édition de listes d'établissements par catégorie d'activité économique, par classe d'effectifs salariés, par îlot INSEE, par quartier ; de listes de locaux vacants ; de statistiques sur le mouvement des entreprises par secteurs d'activité ; sur la répartition des salariés par secteurs d'activité et lieu de résidence...

## **2 - La réponse de la Commission**

La Commission a relevé que ce type de traitements s'inscrivait dans le cadre des compétences des communes en matière économique et sociale, compétences étendues par les lois de décentralisation intervenues en 1982 et 1983.

Elle n'a pas fait d'objections à la collecte de données émanant de fichiers accessibles au public ou aux communes. En revanche, la Commission a estimé qu'il y avait lieu d'exclure la collecte des informations venant des fichiers tenus par les Assedic qui sont couverts par le secret en matière sociale et dont les communes ne sont pas destinataires.

La Commission s'est également souciée des conditions de publicité et de mise à jour de ce fichier. Elle insiste dans sa délibération pour que chaque entreprise soit informée de l'existence du fichier et des possibilités d'obtenir communication des informations qu'il détient et que soit garanti l'exercice le plus large du droit d'accès et de rectification.

La position prise par la Commission en matière de droit d'accès marque une évolution de sa part. En effet, la délibération affirme que « si le droit d'accès établi par l'article 34 de la loi du 6 janvier 1978 a un caractère strictement individuel, il convient d'en reconnaître l'exercice aux personnes physiques, représentants légaux des entreprises, dès lors que le nom de ces personnes figure dans le fichier en tant que dirigeant, actionnaire ou associé. »

On sait que les personnes morales ont été écartées du champ d'application de la loi ; ce débat n'a d'ailleurs pas été tranché au plan international, il a été assez approfondi, en particulier à l'OCDE.

La Commission avait déjà, dans le passé, soumis à formalités préalables des fichiers mixtes portant à la fois sur des personnes morales et sur des personnes physiques. Mais elle ne s'était jamais prononcée sur la question du droit d'accès.

Or, en l'espèce, il est apparu qu'à côté des données concernant les caractéristiques générales de l'entreprise, figuraient dans ces fichiers des données relatives à certaines catégories de personnes ; tel est le cas de la mention des noms des dirigeants des entreprises, actionnaires ou associés.

La CNIL a admis que cette mention du nom des personnes ayant un rapport étroit en tant que dirigeant, actionnaire ou associé à côté des données objectives relatives à l'entreprise créait un lien indissociable entre la personne physique et la personne morale.

Les dirigeants, actionnaires ou associés peuvent voir leurs droits atteints par le biais de données erronées, incomplètes, périmées concernant les personnes morales. Il semble dès lors nécessaire de donner à des personnes physiques la possibilité d'accéder et de contester les données relatives aux entreprises par lesquelles elles sont concernées.

En reconnaissant dans sa délibération, aux représentants légaux le droit d'accéder à toutes les informations portant sur l'entreprise, la

CNIL attribue indirectement aux personnes morales un droit d'accès qui peut s'exercer par le truchement des dirigeants, actionnaires et associés.

La Commission, lorsqu'elle a rendu sa délibération, avait d'ailleurs pris connaissance d'une ordonnance de référé prise le 24 avril 1984 par le tribunal de grande instance de Paris. Cette ordonnance reconnaît un droit de rectification à deux sociétés fichées par une entreprise de renseignements commerciaux sur la base d'informations inexactes détenues sur leur compte et communiquées à des tiers ; les personnes morales ont une réputation qui peut être menacée par l'utilisation intempestive, sur traitements informatiques, de données erronées concernant des personnes physiques les représentant.

La délibération de la Commission, datée du 3 juillet 1984, crée une obligation qui ne figure pas encore dans les textes. Elle impose aux mairies l'obligation d'informer chaque entreprise (et par voie de conséquence chaque dirigeant, actionnaire ou associé) de l'existence d'un fichier et des possibilités d'obtenir communication des informations qu'il contient. Ne pouvant reconnaître directement le droit d'accès aux personnes morales, la CNIL l'introduit par le biais de l'obligation d'information pesant sur le fichier. Cette obligation d'information est couplée avec le droit d'accès et de rectification.

### **Section III**

## **LES CONSÉQUENCES DES LOIS DE TRANSFERTS DE COMPÉTENCES : LE CHOIX DU SITE, DANS LE DÉPARTEMENT, DES TRAITEMENTS D'AIDE SOCIALE**

### **1 - Les questions soulevées par la décentralisation des traitements d'aide sociale**

La loi 83-663 du 22 juillet 1983 (qui complète la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat) opère un transfert de compétences de l'Etat au profit des départements, notamment en ce qui concerne les pouvoirs d'aides en matière sociale.

A cette occasion, de nombreux présidents de conseils généraux et de nombreux commissaires de la République ont interrogé la Commission sur l'opportunité de revoir la position qu'elle avait adoptée concernant l'implantation des traitements informatisés d'aide sociale,

par ses délibérations « Audass-Enfance » (1) et « Audass-aide sociale » (2).

La commission avait alors estimé que les données traitées étant particulièrement sensibles, il convenait que les centres informatiques qui procéderaient à leur gestion automatisée soient placés sous l'autorité ou la tutelle du ministère chargé des Affaires sociales « à l'exclusion de tout autre centre dépendant d'une administration différente ».

La Commission a successivement entendu les représentants de l'Association des présidents de conseils généraux et de l'Association des maires de France. Elle a également procédé à une visite d'un centre informatique détenu dans une préfecture (Bobigny) pour visualiser de manière concrète les modalités de traitement de données dans ce type de centre polyvalent.

Ces différentes démarches lui ont permis de sérier les problèmes qu'engendrent ces transferts de compétence.

Les points suivants ont été soulignés par les différents interlocuteurs de la Commission :

— désormais, l'aide sociale, aux termes de l'article 37 de la loi du 22 juillet 1983 relève de la compétence des départements, ceux-ci devant prendre en charge l'ensemble des prestations légales versées à ce titre, et définir les règles selon lesquelles sont accordées les aides dont ils assurent la charge financière;

— en conséquence, la responsabilité dans ce domaine, du président du conseil général se substitue à celle de l'Etat. La loi comporte en effet des dispositions nouvelles relatives au secret professionnel en matière d'aide sociale, en transférant l'obligation au président du conseil général (art. 47 loi du 22 juillet 1983).

Cette « nouvelle donne » conduit à souhaiter que l'emplacement, « le choix du site » des traitements concernant ces aides sociales, soit reconsidéré et non maintenu sous la tutelle du ministère des Affaires sociales comme il l'était précédemment. Ces centres informatiques seront placés désormais sous l'autorité et le contrôle du département, collectivité locale.

La visite du centre informatique d'une préfecture n'a pas amené la Commission à considérer ce type de centres polyvalents, pourtant peu rentabilisés à l'heure actuelle, comme l'emplacement désigné pour ces traitements d'aide sociale.

---

(1) 18 novembre 1980, in *CNIL, 2<sup>e</sup> rapport d'activité, op. cit.*, p. 18 et 206.

(2) 29 juin 1982, in *CNIL, 3<sup>e</sup> rapport d'activité, op. cit.*, p. 35 et 239.

Il ne lui est pas apparu, en effet, que ce site présentait les mesures de protection et de sûreté qu'exige la loi de 1978, d'autant plus que les données qui sont appelées à y être traitées sont par nature extrêmement sensibles.

## **2 - La réponse de la Commission**

Pour la Commission, le transfert de compétences ne peut être dépourvu d'influence sur le lieu d'implantation des centres informatiques. Les services de l'aide sociale n'étant plus des services dépendant de l'Etat, mais étant devenus des services départementaux, il semble logique d'en déduire que les centres informatiques traitant ces données doivent être placés à l'intérieur de services relevant du département, collectivité locale.

C'est ainsi que la délibération du 19 juin 1984 indique qu'il appartient aux conseils généraux de créer les centres informatiques qui traiteront, sous leur autorité ou leur tutelle, les informations relatives à la gestion des prestations dont ils ont la charge.

Cette prise de position qui fait preuve d'une certaine souplesse, annule les effets des dispositions précédentes qui confiaient ces traitements à des centres placés sous l'autorité du ministère des Affaires sociales. Du moins, cette pratique ne peut plus être imposée aux collectivités locales.

Mais cette apparente liberté se trouve tempérée par le deuxième volet de la délibération portant conseil qu'a adoptée la CNIL. En effet, s'il faut sauvegarder le principe de libre administration des collectivités locales, il importe également, de rappeler le principe de la sécurité des données ainsi décentralisées, qui va de pair avec le précédent.

Ainsi la Commission voulant conserver la plénitude de ses attributions en vue de faire assurer la sécurité des informations et des traitements, se réserve d'exercer son pouvoir de contrôle afin de faire obstacle à tout éventuel détournement de finalité des fichiers. A ce titre, utilisant les possibilités que lui offre l'article 21, alinéa 3, de la loi du 6 janvier 1978, elle se réserve d'établir un règlement-type s'imposant aux collectivités intéressées, qui fixerait les règles de sécurité des systèmes.



TROISIÈME PARTIE

**PERSPECTIVES ET ENVIRONNEMENT**



# Chapitre I

---

## Évolution technique et libertés

Dans chacun de ses rapports, la CNIL montre son souci, comme le prescrit la loi du 6 janvier. 1978, d'observer l'évolution générale de l'informatique et de mesurer les conséquences de cette évolution.

La Commission, en 1984, a tenu à organiser une journée d'études au cours de laquelle pourraient être appréhendées les évolutions technologiques en cours et appréciée la capacité de la législation informatique et libertés d'y faire face (25 octobre 1984, Royaumont).

Une cinquantaine de personnes ont participé à cette journée, membres, anciens membres et agents de la CNIL, utilisateurs d'équipements informatiques, constructeurs et sociétés de service.

Une première série d'exposés a permis de dégager les principaux aspects de l'évolution technologique ; ces exposés ont fourni la matière à une réflexion générale sur les voies et moyens d'adaptation de la législation informatique et libertés.

### Section I

#### **LES PRINCIPAUX ASPECTS DE L'ÉVOLUTION TECHNOLOGIQUE**

Quatre thèmes ont été abordés au cours de cette journée ; ils ont donné lieu à des exposés de différents spécialistes et ont été le point de départ de débats forts riches : les réseaux et les transmissions de données (Alain Texier, direction des Télécommunications, ministère des PTT), les centres serveurs (M. Hayat, directeur général adjoint de la Steria, la carte à mémoire (Hervé Nora, directeur de Bull (CP8), les micro-ordinateurs (Jacques Tebeka, directeur à Dataid).

Par ailleurs, les membres et agents de la CNIL ont bénéficié d'une demi-journée d'information sur l'intelligence artificielle et les systèmes experts ; dans ce cadre, ils ont assisté à une démonstration du système « Ourcin » développé par la Sema et l'INRIA.

#### **1 - Les réseaux et les transmissions de données**

Dans ce domaine, la complexité est allée en croissant très rapidement.

En 1960, le schéma est très simple : il s'agit de transporter de l'information binaire d'un point à un autre, par le biais du réseau

téléphonique, le débit de 4 800 bits/seconde maximum est encore satisfaisant.

La trop longue durée d'établissement de la liaison téléphonique a conduit à s'orienter vers la création de réseaux de transmission de données non plus binaires, mais par paquets.

C'est ce que propose Transpac, en France, dès 1978.

Il s'en suit un débit beaucoup plus élevé, jusqu'à 48 kilos bits/seconde, et donc, une tarification nettement plus avantageuse. Le système relativement sophistiqué permet un multiplexage des raccordements, c'est-à-dire, le traitement de plusieurs communications sur une même ligne.

On voit aussi apparaître un service d'un type nouveau, Télétel. Ce service utilise les deux réseaux précédents : le réseau téléphonique et Transpac. L'information transportée ne peut provenir que d'un type de terminal, le Minitel, qui sert de terminal à l'annuaire téléphonique.

Parallèlement, un nouveau réseau entièrement numérique dénommé Transmic se met progressivement en place.

Les supports de ce nouveau type de services sont, soit le satellite Télécom 1, soit le réseau numérique terrestre. Les débits atteints deviennent très élevés : 2 millions bits/seconde.

La complexité de l'ensemble est accrue par le nombre croissant de passerelles qui se mettent en place entre les réseaux, par le biais des télécommunications ou des systèmes qui lui sont connectés ; certains traitements de plus sont décentralisés (c'est le cas de l'annuaire électronique).

Dans ce contexte de développement, un aspect prend de plus en plus d'importance, le problème des réseaux hétérogènes. Aucun constructeur ne peut ignorer ce fait qui est étroitement lié à la normalisation des couches de connectabilité et au rôle des réseaux publics de transmission. A ce propos, on relèvera avec intérêt les récentes décisions prises par les constructeurs européens de matériel informatique, en vue de définir des protocoles de communication appelés protocoles OSI, c'est-à-dire d'interconnexion de systèmes ouverts.

La Commission, quant à elle, a suivi la mise en œuvre de plusieurs systèmes de réseaux expérimentaux à l'initiative, notamment, du secrétariat général du Gouvernement ; ils préfigurent les modèles d'informatisation qui prévaudront sans doute dans le secteur public d'ici à quelques années ; ces systèmes assurent la transmission simultanée et sélective d'informations provenant des déclarants à destination d'une série d'administrations réceptrices.

Ainsi, la Commission a examiné le système TDS (transfert de données sociales) qui concerne la transmission de déclarations annuelles de salaires aux administrations (cf. chapitre travail) et a émis, le 26 juin 1984, un avis favorable à sa mise en oeuvre ; de même, elle s'est prononcée sur deux autres réseaux, le centre de formalités des entreprises (1) et plus récemment, le système Gide (gestion informatisée des demandeurs d'emploi) (cf. chapitre travail). Ce phénomène des réseaux pose des questions nouvelles au regard de la loi, questions de délimitation précise des responsabilités respectives des différents intervenants ou encore, de pluralité de finalités d'un traitement sans négliger les aspects nouveaux de sécurité.

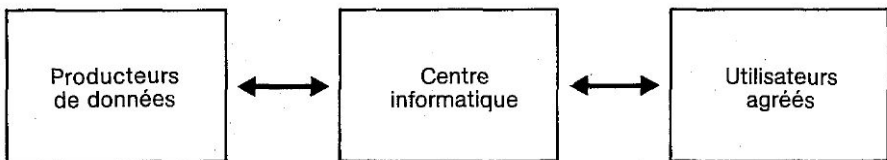
Les structures de réseau deviennent de plus en plus complexes ; la décentralisation des traitements est maintenant beaucoup plus fréquente. Les télécommunications transportent l'information dans des passerelles entre réseaux. L'information est aujourd'hui en mesure de circuler, de se disséminer, de se disperser dans des conditions qui n'étaient pas courantes en 1978 lors de l'adoption de la loi.

## 2 - Les centres serveurs

Les centres serveurs sont des ordinateurs dotés d'équipements annexes permettant de faire entrer des données, de les stocker, de les traiter, de les restituer et des les rendre accessibles à des utilisateurs.

DEUX SCHÉMAS COEXISTENT :

a. Une structure très simple, qui met en relation des producteurs de données définis, un centre informatique dit centre serveur et des utilisateurs agréés. Il s'agit d'une structure professionnelle où les liens entre les différents partenaires sont contractuels, donc relativement clairs.

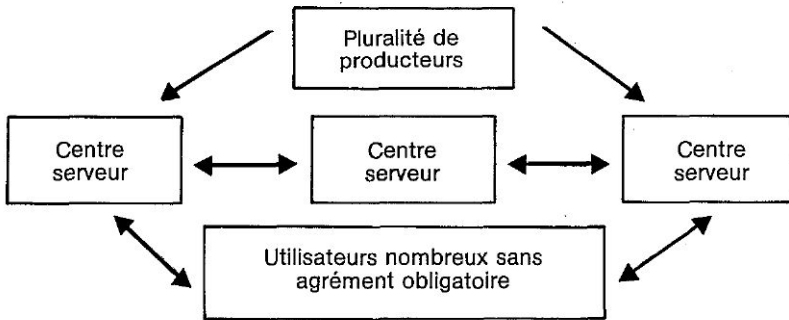


b. Une structure nouvelle, qui tend à se généraliser, dans laquelle n'importe quel producteur de données met à la disposition de n'importe

---

(1) Cf. CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, op. cit., p. 82.

quel utilisateur, connu ou non, un certain nombre de données par l'intermédiaire de multiples centres serveurs. Suivant que l'utilisateur est connu ou non, le centre serveur diffère ; le système est qualifié de semi-ouvert dans la mesure où existe un certain lien entre le fournisseur et le client des données. Dans un système totalement ouvert, il n'existe aucun lien juridique entre les différents partenaires.



Ce système qui permet de multiples utilisations connaît depuis peu un réel développement.

Dans un tel schéma, le dialogue interactif se développe, la liberté d'interrogation est immense alors que les liens juridiques entre les différents acteurs n'ont pas été définis.

Le passage du premier schéma au second, offre certes des possibilités considérables, il conduit à une certaine anarchie.

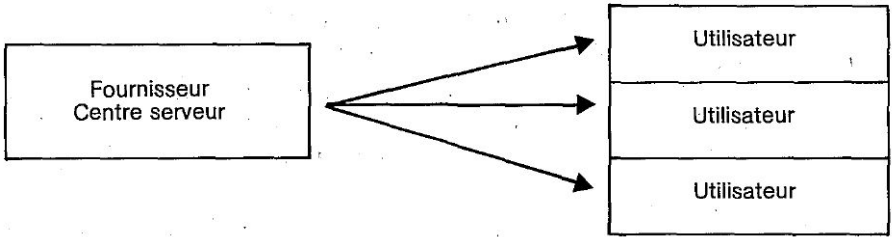
Celle-ci est frappante en ce qui concerne le contenu : le stade de la mise en commun d'une information structurée est souvent dépassé ; la messagerie en est l'exemple le plus significatif : n'importe qui envoie n'importe quoi à n'importe qui.

Cette situation entraîne un accroissement gigantesque de la masse d'informations à traiter sans aucun espoir de la contrôler.

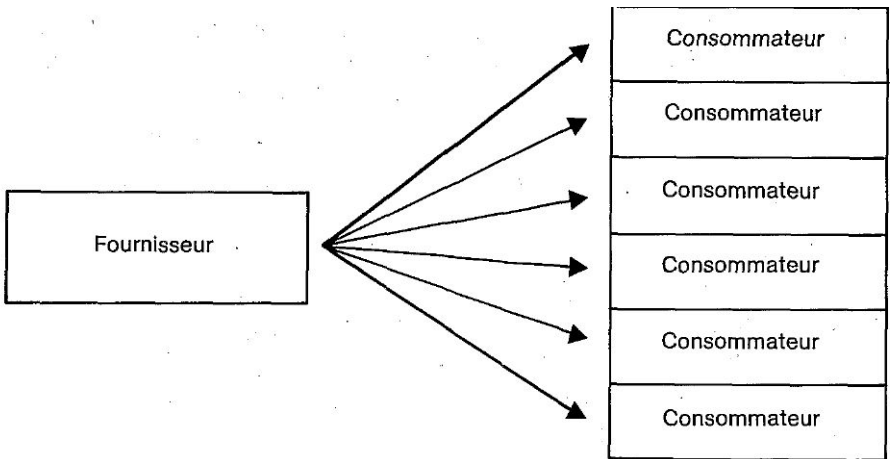
De plus, le nombre de personnes susceptibles d'entrer des données s'est parallèlement accru dans des proportions énormes. Le fait qu'aucune formation préalable ne soit requise accroît encore ce phénomène. Nombre des utilisateurs sont des adolescents...

Trois types d'application peuvent être distingués :

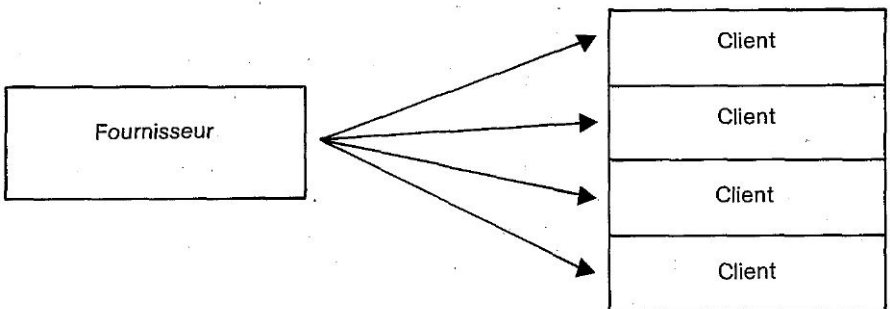
- le système *fermé*, actuellement utilisé à titre professionnel : un dialogue professionnel s'établit entre une entreprise et ses concessionnaires, un lien juridique a été établi ;



- le système *ouvert*: un dialogue s'instaure entre, un fournisseur et un consommateur sans aucun lien juridique ; par exemple : les renseignements d'horaires de chemin de fer.



- le système *semi-ouvert*: dans ce système, un lien juridique préexiste au service offert (par exemple, une banque et ses clients).



En ce qui concerne le marché du Minitel, les prévisions actuelles pour 1986 sont d'environ trois millions d'installations.

Cet essor prodigieux a des effets certainement positifs. Il n'en reste pas moins qu'un certain nombre de points doivent être clarifiés aux plans juridique et technique, notamment au regard de la législation informatique et libertés.

Ainsi, dans l'application Minitel, le système de contrôle d'accès par mot de passe ne semble pas offrir une protection suffisante ; en effet, il s'avère qu'il a déjà été mis en échec dans de nombreux cas.

On peut s'interroger aussi sur la tarification, indirectement celle-ci peut dévoiler l'identité des utilisateurs. Il y a donc incontestablement un problème de protection et de sécurité des données qui doit faire l'objet de réflexions approfondies par rapport aux exigences aussi bien des relations commerciales que de défense de la vie privée. La carte à microprocesseur, dont il est question ci-après, semble actuellement le seul dispositif susceptible d'apporter rapidement une réponse satisfaisante aux problèmes posés par les applications demandant un haut degré de sécurité.

### **3 - La carte à mémoire**

La carte à mémoire est un véritable microcalculateur qu'on peut aussi considérer comme un *dossier portable*.

Son intelligence, sa capacité de stockage, son très haut niveau de sécurité la différencient des simples cartes magnétiques.

La carte CP8, de type « monopuce », a été mise au point pour être pratiquement inviolable, avantage décisif alors que la croissance des transactions électroniques et des réseaux favorise « la délinquance en col blanc ».

La sécurité se situe à trois niveaux : le composant, les accès mémoire et les traitements.

*Le composant* est ainsi conçu que le comportement de la carte se trouve entièrement contrôlé de l'intérieur, par le programme du microprocesseur. Par ailleurs, le composant comporte un système qui empêche tout effacement et toute modification des caractères mémorisés (y compris par le constructeur lui-même). Ainsi, même un spécialiste ne peut « pirater » la carte.

*Les accès à la mémoire* sont donc régis par le microprocesseur. Celle-ci se divise en trois zones :

- une zone accessible de l'extérieur sans formalité particulière est destinée à des informations telles que l'identité du porteur ou le numéro de série du composant ;



- une deuxième zone, contenant des codes confidentiels et des clés secrètes n'est ouverte qu'au microprocesseur lui-même, qui interdit à l'extérieur toute possibilité d'en prendre connaissance ;
- enfin, la zone destinée à l'écriture des transactions n'est accessible que sur présentation d'un code client (qui peut être choisi par le titulaire lui-même), dont l'exactitude est vérifiée par le microprocesseur. Ce dernier bloque la carte après trois erreurs successives. Elle ne peut être alors débloquée que sur présentation simultanée des codes de l'émetteur et du client.

*Le microprocesseur* peut également effectuer des traitements, permettant à la carte les contrôles d'accès ou le chiffrement des données.

La caractéristique essentielle de la carte à mémoire est que ces niveaux de sécurité sont réunis dans un seul outil : la carte portée par un individu, celle-ci n'étant plus liée à un équipement ou un terminal. Chaque contrôle de sécurité s'effectue à l'intérieur de la carte et il n'y a aucune circulation d'informations fixes et confidentielles sur les lignes, le microprocesseur procédant par comparaison avec ce qui est inscrit dans la zone secrète de la mémoire.

Ces éléments de sécurité existent déjà aujourd'hui dans nombre de systèmes informatiques et notamment, dans les systèmes très protégés de transmission bancaire mais ils ne sont pas concentrés dans un seul outil.

Les domaines d'application sont extrêmement nombreux : paiement électronique, sécurité des systèmes d'information, contrôle d'accès physique, *dossier portable*. De cette carte multifonctionnelle est née la carte d'entreprise qui permet d'effectuer les opérations les plus diverses avec une sécurité totale.

Dès 1980, la Commission s'était intéressée à cette innovation ; elle avait visité les laboratoires d'essais de la société Bull (1). Depuis lors, elle suit différentes expériences (2) ; tout particulièrement, celle menée par l'université Paris VII où huit mille étudiants ont été dotés, depuis la rentrée 1983, d'une carte à mémoire dans son application *dossier portable*. Chaque étudiant porte sur lui le fichier des informations qui le concernent et qui ne sont lisibles qu'avec son accord. Cette expérience constitue la première utilisation de grande envergure dans le secteur public. Elle présente l'avantage d'une amélioration considérable de la gestion pédagogique des étudiants. La Commission aura à prendre position.

---

(1) CNIL, 1<sup>er</sup> rapport d'activité, op. cit., p.176 sqq.

(2) CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, op. cit., p. 188.

D'autres expériences sont suivies par la CNIL : le chéquier électronique IPSO lancé, en 1979, par l'intermédiaire d'un groupement d'intérêt économique : le « GIE carte à mémoire ». Depuis 1982, un ensemble de près de cent mille cartes et de six cents terminaux fabriqués par Bull à Blois, Philips-Data Systems à Caen et Flonic Schlumberger à Lyon, ont été testés. Pour ces trois expériences, le centre est interbancaire, réalisé par la société Sligos. Par rapport aux moyens classiques, ce système de paiement présente trois avantages. Il se passe de support papier ; les informations sont enregistrées d'emblée sous forme électronique, ce qui évite d'avoir à les retranscrire par la suite ; enfin, l'utilisation de la carte à mémoire garantit le plus haut niveau de sécurité.

Les banques qui participent à l'expérience IPSO ont choisi de regrouper sur un même support, chéquier électronique et cartes à pistes magnétiques. Cette carte comportera à la fois les pistes aux normes internationales ISO, les pistes françaises et le composant avec microprocesseur développé par Bull, conforme au projet de norme française proposé par l'AFNOR. Il s'agira d'une véritable carte multi-services utilisables non seulement pour le paiement dans un point de vente ou le télépaiement à distance, mais aussi pour le couplage de droits à consommation dans des automates (jetons de téléphone, heures de parking...) ou pour l'inscription dans la mémoire protégée d'informations autres que le paiement.

Une autre application qui concerne directement les télécommunications a atteint le stade de la production industrielle : il s'agit des publiphones à carte à mémoire. D'ici à 1990 environ, cent mille appareils devraient parsemer le territoire.

Pour tous ces projets, la Commission est saisie ; elle mène actuellement une réflexion d'ordre juridique et technique sur ce sujet dans le cadre de la sous-commission « technologie et sécurité ».

1984 constitue, pour la carte à mémoire, l'année charnière entre la phase d'expérimentation et celle d'une production de masse.

#### **4 - Les micro-ordinateurs**

Le marché des micro-ordinateurs, en quelques années, est devenu particulièrement explosif.

En 1976, 16 000 micro-ordinateurs avaient été vendus dans le monde ; le chiffre était de 2 000 000 en 1981, il devrait être de 15 000 000 en 1985 ; en France, 250 000 micro-ordinateurs ont été vendus en 1982, 340 000 en 1983, 70 % des applications étant d'ordre strictement personnel. Les capacités de stockage sont de plus en plus grandes (disquette : de cent mille à un million de caractères ; disque dur : plusieurs dizaines de millions).

Les modes d'utilisation sont très variables ; en général, les micro-ordinateurs sont utilisés de façon autonome, sans être connectés à d'autres machines, mais ils sont parfois connectés à des réseaux locaux ; ils peuvent également jouer le rôle de terminal intelligent de grands réseaux. Ce sont de plus en plus fréquemment des non spécialistes qui les utilisent.

La puissance des micro-ordinateurs s'accroît, leur nombre également, leur capacité de stockage. Les interconnexions se banalisent, avec d'autres ordinateurs, avec des banques de données, sans que les frontières nationales soient prises en considération.

Le phénomène d'éclatement et de dispersion constitue un fait nouveau dont il faudra tenir compte dans l'application de la loi du 6 janvier 1978, notamment en ce qui concerne les formalités préalables à la création des traitements.

## **5 - L'intelligence artificielle et les systèmes experts**

La CNIL est concernée par les processus automatisés d'aide à la décision, dont certains entrent dans le domaine désormais appelé «intelligence artificielle». Au-delà des informations nominatives qui peuvent constituer les « faits » à partir desquels fonctionne un système-expert, les raisonnements utilisés eux-mêmes peuvent tomber sous le coup de l'article 2 de la loi ; vis-à-vis de celle-ci, les systèmes experts présentent l'avantage de formaliser clairement les «règles» de raisonnement utilisées, et de les rendre ainsi plus accessibles à un contrôle par les intéressés, au titre des articles 2 et 3 de la loi.

De tels systèmes en sont encore au stade expérimental, à l'exception de quelques outils de recherche pétrolière ou chimique. Lorsqu'en France, un système-expert portant sur des règles et faits concernant des personnes entrera en service de façon opérationnelle, il devra être déclaré à la CNIL et l'ensemble des règles utilisées fera l'objet d'un examen attentif de la part de la Commission.

### **Section II**

## **VOIES ET MOYENS D'ADAPTATION DE LA LOI DE 1978 A L'ÉVOLUTION TECHNOLOGIQUE**

La journée d'études que la Commission a tenue en 1984 devait placer les participants devant une alternative : l'évolution technologique rend-elle la loi obsolète et doit-elle conduire à sa refonte ? Au contraire, peut-on dans le cadre de la loi du 6 janvier 1978, envisager des adaptations qui répondraient aux défis techniques ? Un accord semble s'être établi sur le second terme de l'alternative. L'innovation technologique appelle moins de réponses législatives précises que des

solutions pragmatiques que la CNIL est prête à rechercher avec les parties concernées. A cet égard, trois pistes de réflexion sont rassorties, elles doivent être approfondies.

## **1 - Réseaux et nouvelles délimitations des responsabilités**

La multiplication exponentielle des acteurs du monde informatique et la fluidité de diffusion des informations nominatives rend la tâche de la Commission malaisée tant au plan des formalités préalables que du contrôle *a posteriori*.

Il ne peut être question de transférer entièrement la responsabilité de contrôle de la Commission aux utilisateurs qu'ils soient fournisseurs d'informations, serveurs, transporteurs. La Commission doit demeurer la gardienne des principes posés par la loi de 1978.

Les cinq articles liminaires de la loi, rédigés en dispositions de principe, peuvent offrir des solutions pour une adaptation dans l'application de la loi.

Ainsi, on remarquera que la *définition de la notion de traitement* donnée à l'article 5 - « ensemble d'opérations réalisées par des moyens automatiques » - ne repose pas sur une structure spécifique de traitement de l'information. Or, précisément, la caractéristique du réseau est de véhiculer des informations totalement déstructurées ; l'article 5 peut sans doute être le point de départ d'un encadrement juridique des réseaux.

Dès son installation, la Commission s'est préoccupée d'établir un *bordereau de formalités préalables* à la création de traitements ; il répondait alors aux modes d'informations de l'époque ; l'une de ses vertus premières était de clarifier les responsabilités, celle de l'organisme déclarant, celle du service chargé de la mise en œuvre du traitement, celle du service auprès duquel s'exerce le droit d'accès, sans négliger la liste des différentes catégories de destinataires. Ce bordereau a été conçu pour des traitements structurés, il n'est donc pas pleinement adapté au phénomène des réseaux.

Si l'on analyse par exemple la notion de « service chargé de la mise en œuvre du traitement », on se heurte de nouveau au partage des responsabilités qui lui-même se heurte à la complexité du vocable puisqu'il recouvre des intervenants assez divers : centres informatiques, centres serveurs, transporteurs... Une meilleure définition des intervenants faciliterait grandement la conception des nouvelles responsabilités.

Peut-être aurait-il lieu de modifier le bordereau de déclaration des traitements auprès de la Commission afin que l'aspect réseau et centre serveur soit pris en compte. Ces adaptations pourraient être étudiées avec les organismes professionnels concernés.

## 2 - Micro-ordinateurs et formalités préalables

Ce qui est aujourd'hui expérimental, se généralisera rapidement ; en effet, les barrières ne sont plus techniques, ni même financières ; elles se situent désormais aux niveaux de l'information et de la sociologie. Peut-on encore encadrer cet éclatement de l'informatique qu'entraînent les micro-ordinateurs par des formalités préalables ? Les réponses pourraient être de deux ordres :

a. Une première distinction pourrait être établie entre l'utilisation *familiale* et l'utilisation *professionnelle* des micro-ordinateurs. On ne doit certes pas se cacher que cette distinction peut être parfois quelque peu artificielle par exemple pour des professions libérales où l'usage des micro-ordinateurs peut être mixte.

La loi britannique de 1984 a d'ailleurs en partie écarté les formalités préalables pour la plupart des utilisations familiales de l'informatique.

Cette distinction existe dans la loi de 1978 puisque l'article 45 exclut l'application de certaines dispositions pour les fichiers manuels *dont l'usage relève du strict exercice du droit à la vie privée*. Cette notion mériterait peut-être d'être transposée à la micro-informatique.

b. L'utilisation *professionnelle* des micro-ordinateurs doit être suivie par la CNIL. Celle-ci pourrait recourir à la technique de la *norme simplifiée* de l'article 17, en concertation avec les branches professionnelles. Encore convient-il de définir les priorités de professions ou d'utilisateurs avec lesquels cette formule pourrait être étudiée.

Dans quels cas et à quelles conditions, la micro-informatique serait considérée comme « ne comportant manifestement pas d'atteinte à la vie privée ou aux libertés », au sens de l'article 17 ? Cette piste mérite certainement d'être défrichée.

## 3 - L'informatisation et la sensibilisation aux principes de la loi

La Commission, comme le lui prescrit la loi, a, depuis la première heure, cherché à informer toutes les personnes concernées de leurs droits et obligations. Dès l'entrée en vigueur de la loi, elle a largement informé les détenteurs de traitements ; ultérieurement, elle a mené une action de sensibilisation au droit d'accès.

Les efforts doivent certainement être poursuivis aujourd'hui dans un large esprit de concertation, compte tenu des nouveaux développements technologiques et de la banalisation de l'informatique.

La sensibilisation aux dangers que présente la manipulation d'informations nominatives, l'information sur ce qui est permis et sur ce qui ne l'est pas, sont indispensables. Mais la CNIL a besoin de relais multiples pour rendre son intervention plus efficace.

La question de la sécurité des systèmes est à isoler. Une prise de conscience sur ce sujet commence à apparaître. La Commission a, rappelons-le, adopté en 1981, une recommandation relative aux mesures générales de sécurité des systèmes (1). L'article 21 de la loi donne à la CNIL la possibilité d'éditer des règlements types de sécurité ; toutefois, lorsqu'elle émet un avis, au regard de la sécurité, notamment, sur un traitement comportant des logiciels et des progiciels, la CNIL n'est-elle pas conduite en quelque sorte à délivrer une sorte de label ? Dans quelle mesure la Commission peut-elle songer à donner son agrément à des systèmes commercialisables ?

La CNIL est tout à fait consciente que sa démarche ne peut rester figée ; elle doit rechercher les mesures de nature à adapter la protection des libertés à l'évolution des procédés et techniques informatiques. Elle a toujours agi dans cet esprit mais les progrès technologiques constituent aujourd'hui un tournant.

Les évolutions ne semblent pas nécessiter de réforme législative majeure, la Commission estime que les armes dont le législateur l'a dotée peuvent être efficaces : normes simplifiées, règlements de sécurité, recommandations ; toutes ces techniques doivent être utilisées dans un cadre de concertation ; nul doute que les professionnels peuvent être de précieux médiateurs de vulgarisation des principes de la loi informatique et libertés. Peu à peu, par des canaux et des techniques diversifiés, sous le contrôle de la CNIL, une déontologie de l'informatique se précisera.

---

(1) JO du 24-25 août 1981, in CNIL, 2<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p.268.

## Chapitre II

---

### Coopération internationale et droit comparé

#### Section I

#### BILAN DE L'ACTIVITÉ DES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

Outre l'activité des trois organisations internationales, Conseil de l'Europe, OCDE et CEE, il faut noter que l'accord de siège entre le gouvernement français et l'organisation internationale de police criminelle, Interpol, signé le 3 novembre 1982 et approuvé par le Parlement à la session d'automne 1983 (1) est entré en vigueur le 14 février 1984.

Ainsi, de simple club de police à ramifications mondiales, Interpol se retrouve maintenant au rang d'organisation internationale de plein droit.

On sait qu'est prévue la mise en place d'une Commission de contrôle des fichiers d'Interpol (2). Cette Commission est composée de cinq membres, deux appartenant à Interpol et trois personnalités indépendantes. En août 1984, Jacques Fauvet a été nommé, au titre de président de la CNIL par le Gouvernement français. Markus Peter (Suisse) a été désigné par Interpol. MM. Fauvet et Peter devront désigner un troisième membre qui occupera le poste de Président de cette commission de contrôle.

#### 1 - Le Conseil de l'Europe

##### A - LES RATIFICATIONS ET L'INTERPRÉTATION DE LA CONVENTION

Relayant les mouvements nationaux de protection de la vie privée, les 21 membres du Conseil de l'Europe ont établi une convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatique des données à caractère personnel (3).

---

(1) CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 212.

(2) CNIL, 3<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 193.

(3) CNIL, 1<sup>er</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 105.

## *Les ratifications*

Le comité des ministres du Conseil de l'Europe a ouvert la convention à la signature des Etats membres le 28 janvier 1981. La convention entrera en vigueur après que cinq Etats l'aient ratifiée.

En juin 1984, tous les Etats membres l'avaient signée; seuls quatre pays l'ont ratifiée à ce jour. Il s'agit de la Suède (septembre 1982), la France (mars 1983), l'Espagne (janvier 1984), la Norvège (février 1984). L'Allemagne, le Danemark, le Luxembourg, l'Irlande ont une législation dans l'esprit de la Convention qui devrait leur permettre de ratifier celle-ci assez rapidement.

## *L'interprétation*

L'article 12 de la Convention a pu susciter des critiques de la part d'entreprises américaines. Cet article stipule que :

- les dispositions suivantes s'appliquent aux transferts à travers les frontières nationales, quel que soit le support utilisé, de données à caractère personnel faisant l'objet d'un traitement automatisé ou rassemblées dans le but de les soumettre à un tel traitement ;
- une partie ne peut pas, aux seules fins de la protection de la vie privée, interdire ou soumettre à une autorisation spéciale les flux transfrontières de données à caractère personnel à destination d'une autre partie ;
- toutefois, toute partie a la faculté de déroger aux dispositions du paragraphe 2 :
  - . dans la mesure où sa législation prévoit une réglementation spécifique pour certaines catégories de données à caractère personnel, ou de fichiers automatisés de données à caractère personnel, en raison de la nature de ces données ou de ces fichiers, sauf si la réglementation de l'autre partie apporte une protection équivalente, . lorsque le transfert est effectué à partir de son territoire vers le territoire d'un Etat non contractant par l'intermédiaire du territoire d'une autre partie, afin d'éviter que de tels transferts « n'aboutissent à contourner la législation de la partie visée au début du présent paragraphe ».

Les conséquences de cet article sur le plan international sont les suivantes :

- les objectifs de l'article 12 réconcilient les exigences simultanées et quelquefois concurrentes, de la liberté des flux d'informations et de la protection des données ;
- la règle principale est que les flux transfrontières de données entre Etats contractants ne peuvent être l'objet de quelques contrôles particuliers ;



- le traitement automatisé de données à caractère personnel, dans tous les Etats contractants, est soumis aux mêmes règles fondamentales.

Ce que craignent les entreprises des Etats qui ne ratifieront pas la Convention, comme les Etats-Unis ou le Canada, c'est le droit pour les Etats contractants de restreindre les flux de données à caractère personnel vers ces Etats.

De façon générale, la grande majorité des transactions ne sera pas limitée. Par exemple, une entreprise américaine continuera de pouvoir envoyer des informations à son personnel de direction depuis l'Europe vers les Etats-Unis.

Mais, dans chaque cas, les entreprises continueront à demander et à obtenir une autorisation avant de procéder au transfert de données. Dans certains cas, les transferts de données seront modifiés ou bloqués (interdits). Il sera maintenu des restrictions sur le transfert de données nominatives concernant :

- les opinions politiques ;
- l'origine ethnique ;
- les données médicales ;
- les opinions religieuses ;

ainsi que d'autres données considérées comme sensibles par certains pays.

#### ***B - LES GROUPES DE TRAVAIL ET LES PROJETS DE RECOMMANDATIONS***

Le comité d'experts sur la protection des données est chargé d'élaborer, à l'attention du Comité européen de coopération juridique, des recommandations sur la réglementation applicable à des catégories spécifiques de fichiers automatisés de données. Ces recommandations sont ultérieurement soumises au conseil des ministres du Conseil de l'Europe pour signature.

Lors de sa dixième réunion, tenue à Lisbonne, du 1<sup>er</sup> au 3 octobre 1984, le comité d'experts a approuvé le projet de recommandation sur la protection des données à caractère personnel utilisées à des fins de marketing direct, de même que le projet de recommandation sur la protection des données à caractère personnel, utilisées à des fins de sécurité sociale. Il a, en outre, examiné l'étude, préparée sous la direction de l'expert suisse, des problèmes posés par l'utilisation de documents d'identification lisibles à la machine. Enfin, le groupe de travail sur la police a fait état de ses travaux.

*Projet de recommandation relative à la protection des données à caractère personnel utilisées à des fins de marketing direct*

Le comité d'experts sur la protection des données a confié, dès la fin de 1981, à un groupe de travail le mandat de «présenter des propositions pour l'élaboration d'un instrument juridique visant la protection des données à caractère personnel utilisées à des fins de vente par correspondance ».

Les principales caractéristiques du projet sont :

- le caractère non contraignant des dispositions de la recommandation, le droit ou la pratique interne différant d'un Etat à l'autre. Mais pour que la recommandation présente quelque intérêt, il faut que les Etats membres en y souscrivant, souscrivent aussi à l'obligation morale de se conformer à l'esprit de ces dispositions ;
- lors de l'établissement des listes de marketing, il n'est pas indispensable qu'il y ait eu des relations préalables entre les parties (utilisateurs du fichier, clients, donateurs). L'établissement des listes peut être fait à partir de n'importe quelle source.

« Lorsque la législation interne le permet, les données à caractère personnel entrant dans les catégories particulières visées à l'article 6 de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel ne devraient pouvoir être collectées et utilisées à des fins de marketing direct que conformément aux garanties pertinentes prévues par le droit national et, le cas échéant, qu'avec le consentement exprès de la personne concernée. »

- les listes de marketing sont mises à la disposition des tiers à des fins de marketing direct à la condition toutefois, que la personne concernée n'ait pas élevé d'objection. Le consentement exprès n'est pas requis ;
- en ce qui concerne les droits de la personne concernée, chaque Etat doit mettre en œuvre les dispositions contenues dans la délibération, soit conformément aux exigences propres à son système juridique, soit par voie d'autoréglementation résultant de codes de conduite ;
- le droit inconditionnel de faire effacer ou radier des données ne se rapporte qu'aux données contenues dans ces listes de marketing et non à celles du fichier de marketing que l'utilisateur peut avoir légitimement besoin de garder. On notera la distinction très nette opérée entre la liste de marketing et le fichier de marketing.

« Des mesures appropriées devraient être prises afin de permettre à la personne concernée d'identifier le maître du fichier et d'assurer que des dispositions raisonnables soient adoptées pour faire connaître toutes les modifications qu'il y a lieu d'apporter à la liste par suite de l'exercice, par la personne concernée, de ses droits.

### *Projet de recommandation relative à la protection des données à caractère personnel utilisées à des fins de sécurité sociale*

Le comité des ministres a adopté le 23 janvier 1981 une recommandation sur la réglementation applicable aux banques de données médicales automatisées et le 23 septembre 1983, une recommandation relative à la protection des données à caractère personnel utilisées à des fins de recherche scientifique et de statistiques. Dans ce contexte, les experts siégeant dans le cadre du comité d'experts sur la protection des données ont estimé nécessaire de se pencher sur les problèmes posés par l'utilisation des données à caractère personnel dans le domaine de la sécurité sociale. A cet effet, a été institué un groupe de travail qui, lors de sa réunion en février 1984 a proposé un projet de recommandation. Ce texte a été approuvé par le comité d'experts en octobre 1984, après avis du comité directeur pour la sécurité sociale.

#### *Les grandes lignes de ce projet sont :*

- le principe général du respect de la vie privée ;
- le principe de la proportionnalité entre la collecte et l'enregistrement des données à caractère personnel d'une part, et l'accomplissement des tâches dévolues aux institutions de sécurité sociale, d'autre part.

#### *Pour ce faire :*

- il appartiendra au droit interne de chaque pays de définir les limites à la collecte et à l'enregistrement des données sensibles ainsi que de prévoir des garanties adéquates quant à l'utilisation d'un numéro de sécurité sociale uniforme et unique ;
- il importe que ce soit la personne concernée qui communique, si possible, les informations aux institutions de Sécurité sociale ;
- la publicité faite à l'utilisation des données est importante car elle permet à l'individu de savoir ce qui constitue une tâche légitime de sécurité sociale, afin d'être certain du respect de la finalité ;
- le principe général du droit d'accès aux données le concernant qui permet à tout individu d'obtenir et de faire rectifier ces données doit être reconnu.

#### *Des restrictions à ce principe général sont fondées :*

- d'une part, sur des dispositions particulières au droit interne des Etats, relatives aux données médicales, ainsi qu'à la recherche scientifique et aux statistiques,
- d'autre part, sur la prévention de fraudes ou d'abus.

### *Examen des problèmes liés à l'application des règles en matière de protection des données dans le secteur des documents d'identité et de voyage*

Le comité d'experts a examiné l'étude préparée sur les problèmes posés par l'utilisation de documents d'identification lisibles à la machine (MRID).

Il apparaît difficile de déterminer les dangers spécifiques dans ce domaine, deux d'entre eux sont toutefois identifiables : la plus grande facilité de l'interconnexion des fichiers par l'utilisation du MRID et l'accès illicite aux données figurant sur les MRID.

Les mesures légales spécifiques de prévention pourront revêtir la forme de dispositions juridiques concernant les personnes légitimement autorisées à se servir de MRID, de même que de dispositions qui limiteraient au strict nécessaire le contenu des documents en cause.

Il paraît peu opportun d'envisager une recommandation du Conseil de l'Europe en la matière ; compte tenu des différences existant sur cette question d'un pays à l'autre, une recommandation conduirait très rapidement à un niveau uniforme de protection des données très éloigné de la réalité.

### *Le groupe de travail constitué par le comité des experts sur la question des nouvelles technologies*

Ce groupe a été constitué. Il se réunira en 1985.

### *Bilan de l'examen des problèmes posés par l'utilisation des données à caractère personnel dans le secteur de la police*

Le comité d'experts sur la protection des données a organisé dès 1983 un groupe de travail dans le but « d'identifier et d'étudier les problèmes que pose l'utilisation de données à caractère personnel dans le secteur de la police ».

Lors de la réunion du groupe à Strasbourg, en juin 1984, les experts sont partis de trois considérations préliminaires :

- la police peut collecter toutes les informations dont elle a besoin, dans la mesure où le droit au respect de la vie privée est garanti par des procédures spéciales ;
- il faut admettre la spécificité des besoins de la police en matière d'informations et de ce fait, déterminer un certain nombre de dérogations limitées et justifiées ;
- la définition du terme « données de police » comme « données collectées à des fins de prévention et de répression de la criminalité et de maintien de l'ordre public ».

Le groupe d'experts s'est penché sur les notions relatives aux données de police. C'est ainsi qu'il a étudié :

- le problème de collecte des données et son contrôle éventuel ;
- la question du devenir des fichiers spécifiques de police constitués ponctuellement à l'occasion de certaines enquêtes ;
- les conditions de l'accès de la police aux fichiers extérieurs ;
- la collecte des données sensibles ;
- l'application de la Convention dans le domaine des flux transfrontières de données. •

Il ressort de cet examen que trois problèmes doivent être approfondis. Il s'agit :

- des limites existant pour la collecte des données par la police ;
- des règles pour la mise à jour des fichiers ;
- du problème de la qualité des données.

En 1985, le groupe de travail devrait adopter un projet contenant des principes directeurs et des propositions de recommandations applicables au secteur de la police.

### *C - LES COLLOQUES*

Le Conseil de l'Europe a organisé à Madrid une conférence, du 11 au 13 juin 1984, sur le thème «les problèmes législatifs de la protection des données». Cette réunion, dans l'esprit de celle qui s'était tenue à Rome en 1983, avait pour objet d'organiser une large confrontation dans un Etat très avancé dans la préparation d'un projet de loi de protection des données.

Le Conseil de l'Europe a également organisé à Lisbonne du 26 au 28 septembre 1984, un colloque intitulé «Au-delà de 1984, le droit et les technologies de l'information dans la société de demain ».

Les temps forts de ce colloque ont été marqués par la présentation de cinq rapports portant sur :

- les perspectives de la protection des données (M. Rodota, Italie) ;
- les conséquences des évolutions technologiques (M. Corell, Suède) ;
- les libertés du travail face aux mutations technologiques (Mme Georges, France) ;
- la protection sociale (M. Bing, Norvège) ;
- les facteurs de la crise que traverse actuellement le mouvement de la protection des données (M. Simitis, Allemagne fédérale).

## **2 - L'organisation de coopération et de développement économique (OCDE)**

Le 23 décembre 1980, l'OCDE adoptait ses lignes directrices sur la protection de la vie privée et les flux transfrontières des données à caractère personnel (1).

La plupart des pays membres de l'OCDE ont approuvé les lignes directrices; le Canada et l'Australie l'ont fait en 1984, l'Irlande, en revanche, n'y a pas encore souscrit.

L'OCDE a organisé une conférence les 29 et 30 novembre 1984 à Berlin sur le thème « 1984 et après. Le défi de l'information technologique pour la société ». A été notamment abordée la question de l'évolution des nouvelles technologies et de leurs conséquences sur les législations.

Cette organisation, à l'heure actuelle, poursuit ses travaux dans deux domaines, celui des données non-personnelles et de leur valeur économique, celui de la fraude informatique.

## **3 - La Communauté économique européenne (CEE)**

Les experts de la CEE ont travaillé, étroitement, avec ceux de l'OCDE et du CE dans la formulation des politiques de protection des données. Le Parlement européen et la Commission des communautés européennes considèrent qu'une initiative de la CEE n'est nécessaire que si les Etats membres ne signent pas et ne ratifient pas la Convention du CE (2).

La question d'une initiative communautaire, par exemple sous forme de directive, a été de nouveau examinée en 1984. Le Parlement a pris une résolution concernant le programme communautaire pour le développement d'un marché spécialisé de l'information en Europe ; dans le paragraphe 12, il énonce qu'il attend des propositions spécifiques de la Commission conformes aux principes de confidentialité et de respect de la vie privée recommandés par l'OCDE et le CE. Une seconde résolution concernant « des mesures générales relatives au champ d'application du traitement des données », énonce, dans un paragraphe 4, que le Parlement européen « insiste particulièrement sur le besoin d'une action dans le domaine de la protection des données où des règles communes seraient adoptées par toute la Communauté et demande à la Commission de présenter des rapports régulièrement au Parlement sur les progrès de ces règles dans ces domaines, afin

---

(1) CNIL, *1<sup>er</sup> rapport d'activité*, op. cit., p. 105.

(2) CE : Conseil de l'Europe.

que le Parlement puisse être en mesure d'apporter tout son soutien politique quand cela serait nécessaire».

Le monde des affaires de la CEE est divisé sur l'issue d'une directive communautaire concernant la protection des données. La Confédération de l'industrie britannique (Confederation of British Industry, CBI) et plusieurs sociétés multinationales sont intervenues pour ralentir une telle initiative, suggérant que la convention du CE doit d'abord produire ses effets avant la mise en place parallèlement d'une directive communautaire. Cependant, les groupes industriels des Etats membres de la CEE, soumis déjà à une législation sur la protection des données, étaient favorables à une directive communautaire.

La Commission de la CEE a pris une part active dans la rédaction de la convention et, depuis 1981, a encouragé les Etats membres de la CEE à signer et à ratifier la convention. La Commission a constaté que les lois des différents Etats membres ont créé des conditions disparates de traitement et de protection des données à l'intérieur de la Communauté, ce qui pourrait être une entrave au marché intérieur. Une harmonisation permettrait aux données de circuler librement entre les Etats membres et de prévenir les distorsions de compétitions à l'intérieur de la Communauté. Mais la Commission souhaiterait que la convention opérationnelle entre en vigueur avant d'établir une directive.

## **Section II**

### **L'ACTIVITÉ LÉGISLATIVE DES ÉTATS**

#### **1 - La loi britannique**

Le Royaume-Uni a voté le 12 juillet 1984 une loi concernant la protection des données. C'est le douzième pays qui se dote ainsi d'une législation « informatique et libertés ».

La nouvelle loi britannique concerne les personnes physiques et les traitements automatisés des secteurs publics et privés. Cette loi obligera les entreprises à revoir leurs traitements automatisés d'informations nominatives, les procédures d'enregistrement et de stockage. La loi n'entrera en vigueur qu'en 1987, mais le processus d'enregistrement commencera en 1985.

Les nouvelles obligations légales comportent des dispositions reconnaissant aux individus un droit d'accès et de rectification des informations enregistrées sur eux ; des mesures de sécurité adéquates contre des divulgations ou des accès non autorisés sont exigées.

Un directeur à la protection des données (Registrar) a été désigné. Sa mission est de :

- tenir un registre public des utilisateurs de fichiers nominatifs, tels les entreprises et services de sous-traitance, qui permettra à toute personne de savoir qui détient des fichiers nominatifs et pour quelle finalité ;
- s'assurer de l'application et du respect de la loi ;
- recevoir les plaintes des particuliers.

Dès 1985, les entreprises auront six mois pour procéder aux déclarations auprès du directeur à la protection des données. Les entreprises devront alors déclarer les catégories d'informations qu'elles traitent, leurs origines, et les personnes destinataires de celles-ci. Après la fin d'une période de six mois, toute personne qui mettra en place un fichier d'informations nominatives sans l'avoir déclaré, sera en infraction et se verra infliger des sanctions pécuniaires.

Les détenteurs de fichiers auront deux ans, à partir de la date de déclaration, pour s'assurer que leurs pratiques s'harmonisent avec les exigences de la loi, en particulier, les données doivent être exactes et mises à jour, obtenues loyalement et licitement, conservées tant que nécessaire, enregistrées pour des finalités déterminées et légitimes.

Le directeur à la protection des données aura des pouvoirs lui permettant de s'assurer que les entreprises adhèrent à ces principes. Ces pouvoirs donnent la possibilité de rayer du registre un déclarant, ce qui a pour effet de rendre son traitement d'informations illégal. Une entreprise peut faire appel de cette sanction devant le tribunal de protection des données. Après une période transitoire de deux ans, les entreprises devront accorder un droit d'accès aux personnes fichées par celles-ci, dans un délai de quarante jours suivant la demande. Si la personne n'est pas satisfaite, elle peut soumettre son cas au directeur à la protection des données ou devant le tribunal qui peut ordonner à l'entreprise de se conformer à la demande d'accès.

Les entreprises devront prendre toutes les dispositions nécessaires pour que les dédommagements soient appliqués le plus tôt possible. A partir du 12 septembre 1984, les personnes fichées qui subiraient un préjudice du fait de la perte ou de la destruction de données (sans l'autorisation du détenteur des données) ont un droit à dédommagement. Dès l'expiration des 6 mois correspondant à la période d'enregistrement, ce droit sera étendu à ceux qui subiront des préjudices dus à des données inexactes.

Les données utilisées pour la paie, les pensions, la comptabilité d'achats, ventes ou autres transactions, peuvent être exemptées des obligations de la nouvelle loi si certaines restrictions relatives aux divulgations sont observées. Mais si les données concernant la paie sont intégrées aux fichiers de gestion du personnel, cette exemption ne s'appliquera pas. La loi donne au directeur à la protection des



données un droit d'investigation et de veto concernant les flux trans-frontières de données ; reste à savoir comment ce pouvoir sera entendu.

Pour le ministre de l'Intérieur, ce vote offre à son pays la possibilité de ratifier la convention du Conseil de l'Europe, ce qui évitera que la transmission des données (en provenance ou à destination de la Grande-Bretagne) ne soit interrompue.

## **2 - Les travaux législatifs**

### *A - LES PROJETS DE LOI EN COURS*

#### *Les Pays-Bas*

Un projet de loi sur la protection des données a été soumis au Conseil d'Etat et sera présenté au Parlement en janvier 1985. Ce projet, qui permettra aux Pays-Bas de ratifier la Convention sur la protection des données a un champ d'application plus large que les précédents projets.

Le ministre de la Justice a présenté quelques orientations du nouveau projet de loi :

- la loi s'appliquerait tant aux fichiers automatisés que manuels ;
- la loi énoncerait l'ensemble des principes et règlements à observer afin d'éviter leur renvoi à des décrets ;
- les droits des individus devraient être explicitement pris en compte dans la loi ;
- il serait créé une inspection des données dont les pouvoirs seraient réduits par rapport au projet initial de 1981 ;
- pour certains secteurs d'activités, la loi renverrait à des codes de bonne conduite.

Les règles en matière de protection des données à caractère personnel seraient plus souples pour le secteur privé que pour le secteur public.

Il n'y aurait aucune obligation préliminaire d'enregistrement, mais plutôt une approche qui mettrait l'accent sur l'auto-réglementation, secteur par secteur, l'inspection des données assumant davantage le rôle d'un médiateur, donnant des conseils et inspectant les fichiers. Les associations pourraient agir au nom de la personne au sujet de laquelle des données ont été enregistrées ; cette personne pourrait former appel auprès de l'inspection des données, tout en conservant le droit de saisir les tribunaux qui pourront demander l'avis de l'Inspection des données.

Il semblerait que peu de dispositions aient été prévues en ce qui concerne l'exploitation des données sensibles (origines raciales ; opinions

politiques, philisophiques, religieuses ; appartenance syndicale des personnes). Pour ces informations, dites « sensibles », le Gouvernement hollandais proposerait une législation spéciale dans les années à venir (quatre ans).

Le rôle de l'Inspection serait moins important. Elle devrait :

- conseiller le gouvernement ;
- servir de « médiateur » entre les utilisateurs de banques de données et les personnes fichées ;
- suivre l'application de la loi.

En ce qui concerne les flux transfrontières de données, des dispositions souples seraient envisagées.

### *Le Portugal*

Le Gouvernement a saisi l'assemblée législative d'un projet de loi relatif à la protection des données au début de l'année 1984. Le projet de loi couvre les secteurs public et privé, les personnes physiques et les traitements automatisés. Pour le ministre de la Justice, ce projet de loi renforce les droits démocratiques du Portugal au moment où la police, l'administration publique et les grandes entreprises accroissent l'automatisation de leurs fichiers nominatifs.

Le 23 mai 1984, le Parlement a autorisé la ratification de la convention du Conseil de l'Europe.

### *La Grèce*

Un comité gouvernemental a été mis en place en avril 1983 pour préparer un projet de loi relatif à la protection des données.

Le projet de loi couvre les traitements automatisés et manuels tant du secteur public que privé. Les détenteurs de traitements automatisés d'informations nominatives devront satisfaire à un enregistrement auprès d'une « autorité des données » et à une déclaration pour l'exportation d'informations nominatives. Un droit d'accès et de rectification est prévu uniquement pour les personnes physiques et non pour les personnes morales telles que les entreprises, associations ou syndicats.

Le projet de législation devrait aboutir en 1985.

### *La Belgique*

Un projet de loi relatif à la protection des données a été adopté par le gouvernement et soumis au Parlement belge. Il n'a donné lieu actuellement à aucun débat. Un comité consultatif, chargé de l'étude

des incidences d'une éventuelle loi sur la protection des données, a été constitué en mai 1984.

La ratification de la Convention sur la protection des données ne pourra se faire avant l'adoption d'une législation interne.

### *L'Espagne*

Le conseil des ministres examine actuellement le projet de loi relatif à la protection des données. Ce projet n'a pas encore été soumis au Parlement.

Le projet contient huit principes en matière de protection des données. Par exemple, l'interdiction d'interconnexion des fichiers et des banques de données, l'impossibilité d'utiliser comme preuve, dans des procédures pénales, des données obtenues illégalement...

### *B - LES RÉVISIONS EN COURS ET LES NOUVEAUX DÉVELOPPEMENTS*

#### *L'Autriche*

Un projet de loi visant à amender certaines parties de la loi relative à la protection des données a été récemment soumis au Parlement. Il tend à simplifier les procédures pour l'enregistrement et le flux transfrontières des données. Il envisage également l'abolition des droits à payer concernant le premier exercice du droit d'accès. Ce projet de loi se caractérise donc par une simplification des procédures existantes sans réduire toutefois le niveau de protection des données.

#### *Le Danemark*

Un rapport gouvernemental sur l'opportunité de modifier la législation, établi en consultation avec le service de la protection des données, sera soumis au Parlement en 1985.

Les modifications envisagées aux lois relatives à la protection des données pourraient être les suivantes :

- règles plus strictes sur l'accès dans le secteur privé ;
- règles plus strictes sur l'interconnexion ;
- droit de ne plus figurer sur un fichier, même si l'information est exacte.

La définition de « délits d'informatique » est également étudiée.

### *La République Fédérale d'Allemagne*

Le Gouvernement a entamé une analyse des modifications qui devront être apportées à la loi fédérale sur la protection des données par suite de l'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale (cf. section IV). Cette analyse sera soumise au Parlement.

L'opposition a déjà soumis son propre projet visant à amender la loi à la lumière de la décision de la Cour constitutionnelle sur le recensement. Ce projet contient également des dispositions concernant le traitement des données sur le marché de l'emploi. Les parties de la coalition sont eux aussi en train d'élaborer leur propre projet. A la lumière de l'arrêt de la Cour constitutionnelle, on peut s'attendre à ce que le Gouvernement élabore des règles concernant des dangers spécifiques, par exemple, le traitement des données du registre central des automobiles, les cartes d'identité, les recensements, les statistiques, etc.

Au niveau des Länder, des travaux sont en cours, en vue d'amender les législations à la lumière de l'arrêt de la Cour.

Le Gouvernement fédéral a, par ailleurs, approuvé un projet de loi autorisant la ratification de la convention sur la protection des données, qui sera prochainement soumis au Bundestag.

### *Le Luxembourg*

Le Comité consultatif sur la protection des données dont le mandat vient bientôt à expiration, a été chargé par le Gouvernement de réviser la loi actuelle.

En outre, un projet de loi sera soumis au Parlement, concernant les fichiers de données de la police et leur accessibilité au public. En ce qui concerne les fichiers de police, il est envisagé d'instaurer un système dans lequel la personne sur laquelle des données ont été enregistrées pourrait adresser une demande de consultation, tout d'abord aux bureaux de la police et de la gendarmerie. S'il était jugé impossible d'autoriser cet accès, la fiche serait envoyée à un magistrat du Comité consultatif qui déterminerait personnellement si le contenu peut en être révélé.

### *La Norvège*

Le ministre de la Justice n'a pas encore fait connaître sa réponse à un rapport concernant la révision de la loi norvégienne sur la protection des données. Il semble que, si l'Inspection des données doit être reformée, les options suivantes seront offertes : un organe placé directement sous l'autorité du cabinet du Premier ministre ou une institution médiatrice indépendante du Gouvernement.

### *La Suède*

Le Gouvernement envisage actuellement un projet de loi sur le recensement quinquennal qui sera discuté sur la base d'une collecte directe des données auprès des citoyens, une proposition tendant à autoriser cette collecte à partir de différents registres ayant été rejetée. Une commission sur les numéros d'identité examine notamment, la possibilité de limiter l'usage de ces numéros lorsque la vie privée de l'individu est en cause.

### *La Suisse*

Des travaux législatifs sont en cours tant au niveau fédéral que cantonal.

Au niveau fédéral, où il existe déjà une réglementation sur la protection des données, un rapport sur le traitement des données médicales a récemment été publié. Une réglementation sur les vidéo-textes doit être élaborée. Le recueil de statistiques à partir de fichiers centraux pour les besoins du nouveau recensement pourrait poser des problèmes constitutionnels.

Au niveau cantonal, le Valais, notamment, a adopté des lois, l'une sur les fichiers de la police et l'autre sur le traitement automatique des données par les municipalités.

Un projet de loi fédérale concernant le traitement des données dans le secteur privé est actuellement discuté par les cantons et les parties intéressées. Le secteur privé a formulé certaines objections à l'égard de certaines de ces dispositions, bien que le droit d'accès ait été favorablement accueilli.

### **Section III**

#### **LA CONFÉRENCE ANNUELLE DES COMMISSAIRES**

#### **A LA PROTECTION DES DONNÉES**

**(Vienne, 12-14 septembre 1984)**

La conférence annuelle des commissaires à la protection des données est une réunion informelle des représentants de différentes instances de contrôle appartenant à des pays dotés d'une législation « informatique et libertés ». Elle a pour objet d'échanger des informations sur les problèmes soulevés par l'application de ces lois.

La conférence de Vienne fut la sixième du genre, après les conférences tenues respectivement à Bonn, Ottawa, Paris, Londres et Stockholm (1).

---

(1) Cf. les précédents rapports d'activité.

Plusieurs catégories de participants ont contribué à ces travaux :

- les commissaires à la protection des données des onze Etats ayant une législation en la matière, à savoir : l'Allemagne Fédérale, l'Autriche, le Canada, le Danemark, la France, l'Irlande, Israël (le représentant d'Israël s'était fait excuser), le Luxembourg, la Norvège, la Suède, la Grande-Bretagne dont la loi vient d'entrer en vigueur était également représentée ;
- deux représentants d'Etats fédérés ayant leur propre législation : le Québec et l'Ontario au Canada ;
- comme observateurs, des fonctionnaires d'autres pays du Conseil de l'Europe où des lois sont en préparation : Belgique, Espagne, Italie, Pays-Bas, Portugal, Suisse (les représentants de l'Italie et des Pays Bas étaient absents). Le Conseil de l'Europe n'était pas représenté.

Cette conférence est l'occasion d'une part d'un bilan d'application des lois et, d'autre part d'une étude de quelques problèmes sectoriels.

## **1 - Le bilan d'application des lois**

Un bref examen comparatif des lois et des institutions étrangères fait apparaître la loi française comme sans doute la plus ambitieuse, et la CNIL comme l'instance de contrôle dotée des plus larges pouvoirs et du statut d'indépendance le plus fort. Au Québec, toutefois, la Commission de contrôle dispose d'une compétence quasi juridictionnelle, étant habilitée à trancher les litiges entre les citoyens et les organismes assujettis à la déclaration de leurs fichiers informatisés. A cette fin, une procédure contradictoire, comportant des auditions publiques, est organisée devant la Commission.

On constate, par ailleurs, que les commissions de protection des données ont en général, dans les pays étrangers, pleine compétence en matière de droit d'accès. Sont de la sorte évités les inconvénients découlant en France de la dualité des commissions CNIL-CADA (Commission d'accès aux documents administratifs) intervenant en ce domaine.

Les participants à la Commission ont fait le bilan de l'application de leurs lois nationales, que celles-ci soient de portée générale ou de nature sectorielle.

De l'ensemble des exposés, on relève une double impression.

Les développements de l'informatique suscitent des interrogations analogues dans tous les pays concernés.

Parmi les problèmes évoqués, on peut citer ceux afférents à l'informatisation des fichiers fiscaux, à l'accès des chercheurs aux données médicales couvertes par le secret, à l'institution de cartes nationales d'identité informatisées, sans compter les problèmes examinés

à l'occasion des rapports sectoriels établis par diverses délégations nationales.

Il semble cependant que l'évolution des technologies ne constitue pas toujours une préoccupation centrale des commissions.

A tout le moins, elle ne paraît pas avoir provoqué de réflexion approfondie sur l'adaptation de l'encadrement juridique de la protection des données. L'explication doit sans doute être recherchée dans le fait que les lois étrangères sont moins précises et ambitieuses que la loi française. Seuls les pays Scandinaves manifestent un intérêt marqué pour l'étude des incidences des technologies sur les droits individuels et la vie sociale. Le représentant de la Suède a, par exemple, attiré l'attention de la Conférence sur le devenir de la société informatisée qui - selon son expression - sera une société « sans argent comptant » et « sans signature ».

## **2 - Les rapports sectoriels**

On se bornera à relever les principaux rapports sectoriels présentés qui traduisent bien les domaines dans lesquels les commissions approfondissent actuellement leur réflexion.

*a. Les banques de données informatiques des organes de presse et la protection des «fichés»* (rapport présenté par le Danemark). La liberté de la presse exclut d'interdire la constitution, voire la commercialisation de telles banques. Les commissions ont souligné la nécessité de préserver néanmoins les droits des personnes dont les noms y figurent.

*b. Les cartes à mémoire*  
(rapport présenté par la France).

Expérimentées en France et également en Norvège, sous brevet français, la CNIL a noté que ces cartes posent des problèmes nouveaux si l'on tient compte de ce qu'elles représentent, chacune en elle-même, un fichier « portatif ».

*c. Interpol*  
(rapport présenté par la France)

Il a été rendu compte de la mise en place de la Commission de contrôle des fichiers d'Interpol, en application du récent échange de lettres entre la France et l'Organisation (1).

---

(1) CNIL, 4<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 212.

Le 3 novembre 1982, le Gouvernement de la République française et l'Organisation internationale de police criminelle signaient un nouvel accord de siège.

Le projet de loi autorisant la ratification de cet accord a été déposé au Parlement au cours de la session de printemps 1983. C'est au cours de la session d'automne 1983 (1) que le projet de loi fut adopté (2).

Par décret du 6 mars 1984, portant publication dudit accord, celui-ci et son échange de lettres entraient en vigueur le 14 février 1984, conformément aux dispositions de l'article 26 de l'accord de siège.

L'article 8 du nouvel accord de siège dispose que « les fichiers sont soumis au contrôle interne mis en œuvre par l'organisation, selon les règles générales fixées par échange de lettres avec le Gouvernement de la République française ».

L'échange de lettres élaboré en application de cet article prévoit l'institution d'une Commission de contrôle des fichiers d'Interpol, composé de cinq membres de nationalité différente, à savoir :

- trois personnalités désignées soit en raison de leur indépendance et de leur compétence dans le domaine de la protection des données, soit en raison des hautes fonctions qu'elles exercent ou ont exercées dans le domaine judiciaire;
- un membre du comité de l'Organisation ou son suppléant, désigné par le comité exécutif ;
- un expert en informatique ou son suppléant.

La mission de la Commission est double :

- elle s'assure que les informations sont exactes, enregistrées pour des finalités déterminées, obtenues et traitées conformément au statut d'Interpol (3) ;
- elle tient à la disposition de tout ressortissant ou résidant d'un état membre de l'Organisation, la liste de fichiers et effectue à leur demande et pour leur compte, les vérifications nécessaires.

Conformément à l'article 3 de l'échange de lettres, le Gouvernement français a désigné le président de la CNIL, et comme suppléant, le sous-directeur de la Commission des droits de l'homme et des affaires civiles et pénales internationales au ministère des Relations extérieures.

---

(1) Sénat: 20 octobre 1983; Assemblée nationale: 28 novembre 1983.

(2) Loi n° 83-1023 du 2 décembre 1983, autorisant l'approbation d'un accord entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation internationale de police criminelle, relatif au siège d'Interpol et à ses privilèges et immunités sur le territoire français.

(3) Dont l'article 3 dispose que « toute activité ou intervention dans les questions ou affaires présentant un caractère politique, militaire, religieux ou racial est rigoureusement interdite à l'organisation ».



L'organisation Interpol a désigné un magistrat suisse et comme suppléant un magistrat espagnol. Il appartient maintenant à ces deux personnalités d'en choisir une troisième qui présidera la Commission. Cette dernière sélectionnera alors sur une liste de cinq membres proposés par l'organisation, un expert en informatique et son suppléant.

*d. Les fichiers de police* (rapport présenté par la France)

Dans beaucoup de pays, la police bénéficie de lois spéciales lui accordant des facilités pour la collecte des renseignements utiles à ses recherches. Mais, chaque délégation s'est accordée à reconnaître la nécessité d'un contrôle de ses fichiers. On sait d'ailleurs que, disposant d'un rapport d'expert, le Conseil de l'Europe a mis en place un groupe de travail sur cette question.

*e. Amnesty international* (rapport présenté par l'Autriche)

L'examen des problèmes particuliers posés par les fichiers de cette association, dont le siège central est à Londres, a conduit à proposer une étude générale du contrôle des fichiers des organisations internationales.

Les problèmes posés par la gestion des fichiers d'Amnesty ont été étendus aux organismes internationaux à buts humanitaires. Il semble que les pays concernés s'orienteraient vers une convention dans le cadre des organismes non gouvernementaux.

*f. Les agences de crédit* (rapport présenté par la RFA)

De nombreuses lois sectorielles, notamment aux Etats-Unis, ont eu pour objet de mettre fin aux abus commis par les banques et agences de crédit qui échangent couramment des renseignements sur leurs clients.

En France, la CNIL a entrepris une étude sur les fichiers dits « de mauvais payeurs » à la suite de nombreux contrôles qu'elle a effectués dans le secteur du *crédit*

La Suède a mis au point une loi sur les renseignements bancaires depuis dix ans. Cette loi a été remaniée en 1981. La RFA dispose, quant à elle, d'un projet de loi dans ce domaine.

*g. Les flux transfrontières de données et le « marketing direct »* (rapport présenté par l'Autriche qui a la présidence du « groupe marketing » au sein du Conseil de l'Europe).

#### *h. Les fichiers de personnel du secteur public ou privé*

Le droit du travail, en Allemagne fédérale, est, semble-t-il, très avancé en la matière et tend à empêcher la conservation, dans ces fichiers, de renseignements ayant trait à la vie privée, sans rapport avec l'emploi.

*i. Les procédures de contrôles:* chaque délégation a fait part de son expérience des contrôles.

La Conférence annuelle n'a, cette année, pas adopté de motion. Elle a toutefois, sur la suggestion conjointe de l'Allemagne Fédérale et de la France, décidé la constitution d'un groupe de travail sur le contrôle des fichiers de la police. Ce groupe sera présidé par le commissaire à la protection des données du Danemark.

### **Section IV**

#### **LES ENSEIGNEMENTS DU DROIT COMPARÉ : L'ARRÊT DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE DE KARLSRUHE CONCERNANT LE RECENSEMENT DE LA POPULATION**

Les différentes lois de protection des données reposent sur des principes qui sont souvent similaires ; elles instituent des commissions de contrôle qui, désormais, confrontent tous les ans leur pratique. Mais un contentieux relatif aux principes posés par ces lois est également appelé à se développer ; sa connaissance peut être riche d'enseignements.

Ainsi les commissions se sont trouvées confrontées à deux problèmes complexes, celui du recensement général de la population et celui de l'utilisation de données par les chercheurs à des fins statistiques ; la position de la CNIL est présentée dans ses rapports d'activité (1).

La plus haute instance juridictionnelle de la République fédérale allemande, la Cour constitutionnelle de Karlsruhe, saisie de recours contre la loi sur le recensement démographique de 1983, a rendu un important arrêt le 15 décembre 1983. Cet arrêt s'inspire des droits fondamentaux protégés par la Constitution et affirme des principes visant à concilier les intérêts en présence :

- celui des personnes auprès desquelles la collecte de renseignements est effectuée ;
- celui de l'Etat, garant de l'intérêt général.

---

(1) Notamment, CNIL, 2<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 21 ; et CNIL, 3<sup>e</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 144 et 329.

Les principes définis dans cet arrêt et leur application à la loi sur le recensement en RFA se rapprochent le plus souvent de la position de la CNIL

## 1 - Les principes

La démarche de la Cour tient en trois positions :

a. Il existe un droit fondamental : le droit à l'autodétermination individuelle en matière d'information : l'individu doit avoir le pouvoir de décider lui-même de la communication et de l'utilisation des renseignements personnels le concernant.

b. Toutefois des limites peuvent être apportées à ce droit. Ces limites sont à rechercher dans trois directions.

En vertu d'un intérêt général prépondérant, l'individu doit accepter que des restrictions soient apportées à son droit à l'autodétermination en matière d'information. La Constitution de la RFA a tranché la question des rapports de l'individu et de la collectivité dans le sens de liens d'interdépendance entre l'individu et la collectivité.

Ces restrictions doivent reposer sur une base légale permettant aux citoyens d'avoir une idée claire des conditions et des limites dans lesquelles elles interviennent (l'état de droit implique le respect d'un principe de clarté des textes législatifs).

Ces restrictions doivent satisfaire au principe de proportionnalité. Les individus doivent être informés de la finalité du traitement mis en œuvre à partir de renseignements qu'ils fournissent et le législateur doit respecter le principe de l'adéquation aux fins. Il doit également prendre des dispositions de procédure et d'organisation pour parer aux dangers d'une atteinte au droit général de la personnalité. L'adéquation de moyens aux fins conduit à dégager un troisième principe.

c. La distinction des données personnelles et des données anonymes destinées à une exploitation statistique.

En ce qui concerne les données personnelles collectées, elles doivent être indispensables à la réalisation de l'objectif poursuivi. En revanche, la collecte et le traitement de données à des fins statistiques entraîne des utilisations variées qu'on ne peut préciser par avance ; aussi, la Cour définit-elle un critère de l'« utilisation multifonctionnelle » des données et apporte-t-elle plusieurs séries de précisions : - la collecte de données à des fins statistiques est une base indispensable d'une politique gouvernementale moderne ;

- l'administré doit avoir la garantie que, par ses réponses, il ne sera pas « socialement étiqueté » et qu'il ne sera pas fait un usage autre que statistique de ces informations ;
- la confiance que le citoyen peut avoir dans le traitement confidentiel des données constitue un facteur de meilleure fiabilité des statistiques officielles ;
- la dépersonnalisation des données doit être rapide et effective ; une fois rendues anonymes, ces données pourront être transmises à des tiers.

Pour garantir le droit à l'autodétermination informationnelle, il est essentiel qu'interviennent des responsables indépendants en matière de protection des données.

Le respect de ces restrictions permet de concilier la garantie des droits fondamentaux de l'individu astreint à l'obligation de réponse avec le traitement de données personnelles fournies pour des fins statistiques.

## 2 - L'application des principes

### A - LE PROGRAMME DE L'ENQUÊTE ET L'ORGANISATION DU RECENSEMENT

a. Analysant *le programme d'enquête*, la Cour le déclare conforme aux principes qui se dégagent des textes constitutionnels :

- l'enquête rend les données collectées *anonymes* après traitement et ne permet donc pas de reconstituer les éléments de la personnalité du citoyen : elle ne *permet pas la définition de profils* de personnalité qui seraient incompatibles avec la dignité humaine ;
- le *programme de collecte répond à la clarté* requise : la nature de l'enquête, son programme et le texte de loi font apparaître clairement les objectifs du traitement : le recensement de la population, des emplois, des logements et des lieux de travail ;
- le programme d'enquête *répond à la réalisation de l'objectif* visé : rien ne permet d'établir qu'on pourrait remplacer ce programme par une méthode différente (notamment par correspondance) donnant des résultats similaires.

b. En revanche, la Cour de Karlsruhe précise que *certaines* mesures de type organisationnel s'imposaient pour garantir réellement les droits fondamentaux de la personne humaine :

- informer le citoyen de l'existence de ses droits et du caractère non obligatoire de certaines réponses (ex : le n° de téléphone n'est pas indispensable) ;
- effacer rapidement les critères utiles à l'identification et prévoir un contrôle effectif des responsables de la protection des données ;

- veiller à ce que le contenu des questionnaires soit conforme à la loi;
- renoncer à faire intervenir comme agents recenseurs des personnes avec lesquelles des conflits d'intérêts pourraient naître.

#### ***B - LA TRANSMISSION DES DONNÉES A DES TIERS ET NOTAMMENT AUX COMMUNES***

La Cour opère une distinction fondamentale en matière de transmission de données à des tiers :

- il est *conforme* à la constitution de transmettre des données recueillies à des fins statistiques non encore désidentifiées, si cette communication intervient en vue d'une *exploitation statistique* par un organisme présentant toute garantie de respect du secret statistique ;
- en revanche, il serait *contraire* à la Constitution de transmettre ces données non désidentifiées pour la mise en œuvre de *mesures administratives*, il y aurait là un détournement de finalité,

La loi sur le recensement prévoit que les données collectées dans le cadre du recensement peuvent être utilisées aux fins *de mise à jour de registres de population*. Cet article enfreint le droit à l'auto-détermination en matière d'information.

La finalité statistique et celle d'application de mesures administratives se portent mutuellement préjudice et même s'excluent, le respect du secret statistique étant incompatible avec la tenue de registres de population.

Il y a atteinte aux droits généraux protégeant la personne humaine.

Selon la Cour, nombre de communes ne possèdent pas de services compétents pour l'exploitation des statistiques qui, de ce fait, sont mal réglementées par la loi dans le cadre communal. Les limites de l'exploitation statistique à ce niveau demeurent floues, la séparation entre les statistiques communales et les autres domaines de compétence est indispensable.

#### ***C - LA COMMUNICATION DES DONNÉES AUX FINS DE RECHERCHE***

La Cour de Karlsruhe admet que la loi sur le recensement ne porte pas atteinte aux droits généraux protégeant la personnalité humaine lorsqu'elle autorise la communication, à des fins scientifiques de certaines données statistiques à des fonctionnaires ou à des agents des services publics.

La communication doit demeurer dans les limites du caractère indispensable des finalités de recherche, le nom et l'adresse n'étant

pas communiqués, puisque les chercheurs ne s'intéressent pas à l'individu pris isolément mais à l'individu en tant que porteur de certaines caractéristiques.

Au total, on peut noter que cet arrêt est en accord avec les principes de gestion automatisée des données personnelles tels qu'ils ont été élaborés dans le cadre du Conseil de l'Europe et de l'OCDE, principes repris ensuite par différentes lois de protection des données. Il rejoint les préoccupations de la CNIL en matière d'exploitation statistique de données nominatives.

## **Section V**

### **UN EXEMPLE DE TRANSMISSION DE DONNÉES NOMINATIVES PAR LE GOUVERNEMENT FRANÇAIS A UN ÉTAT ÉTRANGER: LE DOSSIER DES COOPÉRANTS FRANÇAIS MIS A LA DISPOSITION DE LA CÔTE D'IVOIRE**

Pour la première fois, la Commission a été saisie par le Gouvernement d'une demande d'avis relative à un transfert de données administratives à un gouvernement étranger. Si, en l'espèce, le dossier ne soulevait guère de difficultés en raison à la fois de la finalité du traitement et de l'Etat destinataire avec lequel la France entretient des rapports privilégiés, depuis la conclusion d'accords de coopération en 1961, la Commission a tenu à situer le problème sur un plan plus général.

#### **1 - L'examen du traitement**

La finalité du projet est la transmission sur support magnétique par le Gouvernement français au Gouvernement de Côte d'Ivoire, d'informations nominatives concernant les agents mis à la disposition de ce pays par la France, dans le cadre de la coopération technique. En fait, le système vise à faciliter la gestion et la paie de ces agents - en leur appliquant les dispositions de la loi du 6 janvier 1978 (normes simplifiées 1 et 2 du 22 juin 1980 relatives à la liquidation et au paiement des rémunérations des personnels de l'Etat, ainsi qu'à leur gestion).

La Commission a constaté que les informations enregistrées dans le traitement étaient d'ordre purement administratif, excluant en particulier toute information sensible visée par exemple par l'article 31 de la loi du 6 janvier 1978.

Elle a noté également que les coopérants français figurant au fichier étaient tenus au courant de l'existence du traitement et habilités

à exercer un droit d'accès régulier pour permettre corrections ou mises à jour. Dans ces conditions, elle a émis un avis favorable le 17 avril 1984.

## **2 - Le problème général de la transmission de données administratives à des gouvernements étrangers**

La commission s'est souciée de l'éventualité que se multiplient des accords de ce type transférant des informations à des gouvernements d'autres pays. Elle s'est notamment interrogée sur le caractère suffisant des garanties de sécurité qui seraient fournies.

Aussi la Commission a-t-elle tenu à souligner l'importance qu'elle attachait à ce que la République de Côte d'Ivoire fasse siennes les dispositions de la loi française « informatique et libertés », par exemple, en ratifiant la convention du Conseil de l'Europe du 28 janvier 1981 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (1).

La ratification d'un accord international définissant les grands principes de protection des données serait de nature à donner toutes assurances sur les garanties entourant la gestion de données par un Etat tiers. Les conditions dans lesquelles un Etat non membre du Conseil de l'Europe peut adhérer à cette Convention, sont fixées par l'article 23 de ce texte.

L'avis favorable ainsi émis par la Commission définit, en quelque sorte, les limites de ce type de transfert de données.

La Commission a demandé, en outre, qu'il lui soit présenté, dans un délai de deux ans, un rapport sur l'application pratique de la gestion du système instauré en Côte d'Ivoire, afin de vérifier la conformité de l'exécution des traitements aux principes formulés dans son avis.

Cet avis semble ne devoir trouver sa justification que dans l'attente de l'adoption d'une législation protectrice des données par la Côte d'Ivoire.

Le transfert de données vers des Etats non dotés de législation protectrice risque dans l'avenir de soulever certaines difficultés.

---

(1) CNIL, 1<sup>er</sup> rapport d'activité, *op. cit.*, p. 158.





# **ANNEXES**



## Annexe 1

---

### **Composition de la Commission au 31 décembre 1984**

*Président:*

Jacques Fauvet,  
*ancien directeur du Monde*

*Premier vice-président:*

Jacques Thyraud,  
*sénateur de Loir-et-Cher*

*Vice-président délégué :*

Raymond Forni,  
*député du Territoire de Belfort,  
président de la Commission des lois de  
l'Assemblée nationale*

*Autres membres :*

- Pierre Bracque,  
*membre du Conseil économique et social*
  - Roland Cadet,  
*conseiller d'Etat Honoraire*
  - Louise Cadoux,  
*conseiller d'Etat,*
  - Yvette Chassagne,  
*président de l'UAP (Union des assurances de Paris)*
  - Michel Duval,  
*conseiller maître à la Cour des comptes*
  - Michel Elbel,  
*adjoint au maire de Paris*
  - Guy Georges,  
*ancien secrétaire général du Syndicat national des instituteurs*
  - Gérard Jaquet,  
*ancien ministre, vice-président du Parlement européen*
  - Philippe Marchand,  
*député de Charente-Maritime,  
président du Conseil général*
  - Michel Monegier du Sorbier,  
*président de Chambre à la Cour de cassation*
  - Claude Pitous,  
*membre du Conseil économique et social*
  - Alain Simon,  
*conseiller à la Cour de cassation*
  - Pierre Vallon,  
*sénateur du Rhône*
  - Jean-Emile Vié,  
*conseiller maître à la Cour des comptes*
- Commissaires du Gouvernement:*
- Charlotte-Marie Pitrat
  - Roland Léo

• Les membres du Conseil économique et social ont été renouvelés courant octobre 1984.

## Annexe 2

---

### L'organisation des services

COMMISSION NATIONALE DE L'INFORMATIQUE ET DES LIBERTES 21, rue Saint-Guillaume, 75007 Paris - Tél. (1) 544.40.65.

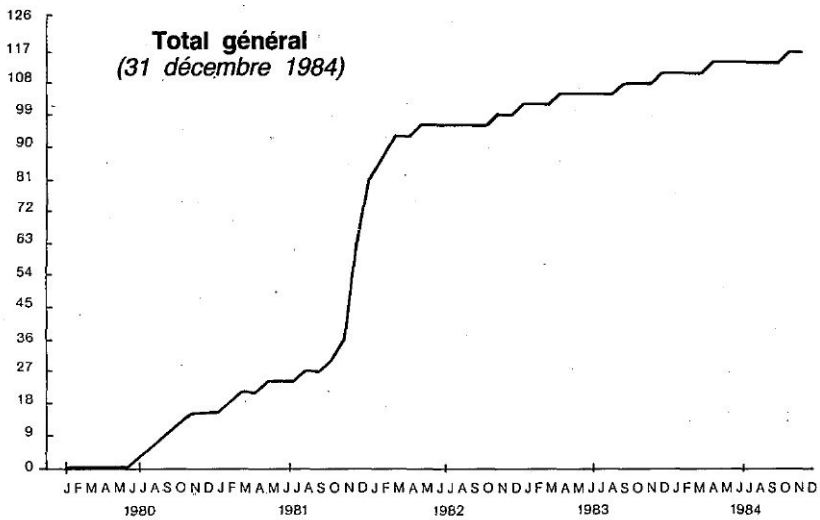
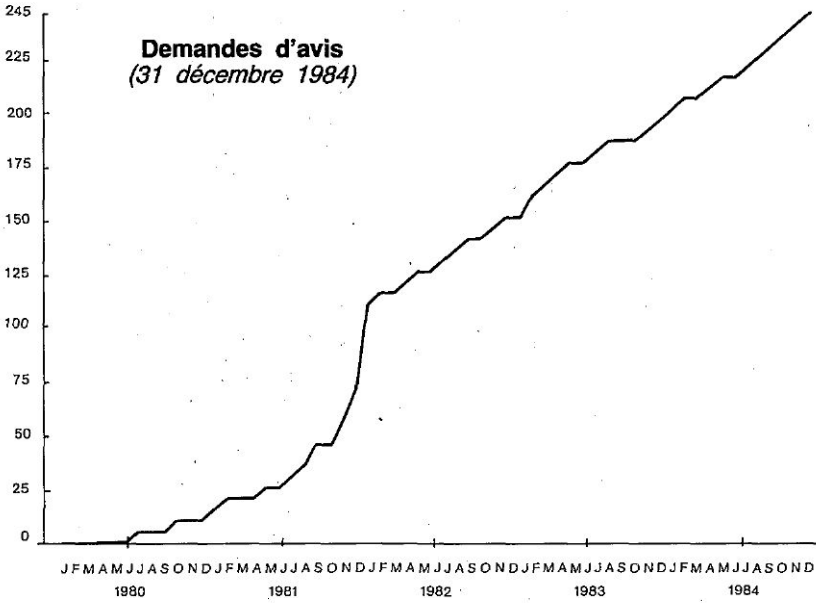
---

#### PRÉSIDENCE

*Président: Fauvet (Jacques) Premier vice-président: Thyraud (Jacques), sénateur de Loir-et-Cher Vice-président délégué : Forni (Raymond), député du Territoire-de-Belfort Président de la Commission des lois de l'Assemblée nationale*

---

## Bilan quantitatif des bordereaux reçus par la CNIL au titre des formalités préalables



### Liste des délibérations (1)

Numéro	Date	Nature	Objet
83-52	25 octobre 1983	A	Délibération portant avis sur le décret relatif à l'utilisation du Répertoire national d'identification des personnes physiques pour la gestion du Répertoire national d'identification des entreprises et de leurs établissements (Sirène).
83-53	25 octobre 1983	A	Délibération portant avis sur le traitement relatif à l'automatisation de statistiques à usage du service médical des caisses primaires d'assurance maladie Infomed.
83-54	25 octobre 1983	A	Délibération portant avis sur la mise en œuvre d'un traitement relatif au recensement des locaux pouvant servir d'abris.
83-55	15 novembre 1983	A	Délibération portant avis sur le modèle national « MNT-V3 » d'automatisation des prestations familiales des caisses d'allocations familiales.
83-56	29 novembre 1983	A	Délibération portant avis sur le projet de décret relatif à l'utilisation du Répertoire national d'identification des personnes physiques par les organismes de Sécurité sociale.
83-57	29 novembre 1983	D	Délibération relative au programme de simplification des transferts de données sociales (TDS) présenté par le secrétariat général du Gouvernement.
83-58	29 novembre 1983	R	Délibération portant adoption d'une recommandation concernant la consultation du Répertoire national d'identification des personnes physiques ((RNIPP) et l'utilisation du Numéro d'inscription au répertoire (NIR).

---

(1) Cette liste comprend uniquement les délibérations ayant fait l'objet de discussions en séance de commission, à l'exclusion des avis rendus soit tacitement, soit en procédure allégée (cf. chap. II, première partie).

84-01	17 janvier 1984	D	Délibération portant délégation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés au président et vice-président délégué en matière de formalités préalables à la mise en œuvre des traitements.
84-02	17 janvier 1984	D	Délibération portant délégation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés au président et au vice-président délégué en matière de contrôles.
84-03	7 février 1984	A	Délibération portant avis sur la mise en oeuvre d'un traitement automatisé d'informations nominatives par la préfecture de police de Paris, concernant la gestion des irrecevabilités des demandes de cartes nationales d'identité et de passeports français.
84-04	Annulé		
84-05	7 février 1984	A	Délibération portant avis sur la mise en œuvre d'un traitement relatif à la gestion de différentes aides accordées par le secrétariat d'Etat chargé des Rapatriés.
84-06	7 février .1984	A	Délibération portant avis sur la mise en œuvre d'un traitement automatisé d'informations nominatives relatif à une étude des conséquences à long terme de l'évolution de la politique périnatale effectuée par l'Institut national de la santé et de la recherche médicale.
84-07	21 février 1984	A	Délibération portant avis sur la mise en œuvre du traitement automatisé « dérogations au régime d'attribution de devises » mis en œuvre par la Banque de France.
84-08	20 mars 1984	A	Délibération portant avis sur la mise en place d'un observatoire du logement locatif social à la direction départementale de l'équipement du Doubs.
84-09	20 mars 1984	A	Délibération portant avis sur le projet présenté par le ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale relatif à la création d'un traitement automatisé d'informations nominatives visant l'élaboration de statistiques nécessaires à une étude sur les incidences socio-économiques du passage de la pré-retraite à la retraite.

84-10	20 mars 1984	A	Délibération portant avis sur la mise en œuvre du traitement automatisé MAJIC II (Mise à jour des informations cadastrales) par la direction générale des Impôts.
84-11	20 mars 1984	A	Délibération portant avis sur la mise en œuvre du traitement automatisé FIDJI (Fichier informatique des données juridiques sur les immeubles) par la direction générale des impôts.
84-12	20 mars 1984	A	Délibération portant avis sur : • Le projet de décret relatif à l'utilisation du Répertoire national d'identification des personnes physiques par l'Agence nationale pour l'emploi et par les institutions visées à l'article L351-2 du code du travail. • Le projet d'arrêté du ministre délégué auprès du ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, chargé de l'emploi tendant à la création du traitement « GIDE » (Gestion informatisée des demandeurs d'emploi).
84-13	3 avril 1984	A	Délibération portant avis sur la création au secrétariat général du Gouvernement (direction des Journaux officiels) d'une banque de données accessible à un réseau public, de l'édition du bulletin officiel des annonces civiles et commerciales.
84-14	3 avril 1984	A	Délibération relative à une demande d'avis concernant un projet d'arrêté de M. le ministre des Relations extérieures portant création d'un système informatique dans les postes consulaires et les chancelleries consulaires des postes diplomatiques.
84-15	3 avril 1984	A	Délibération portant dénonciation au parquet de faits relatifs à un fichier constitué dans une usine de la Compagnie d'applications mécaniques (SKF).
84-16	3 avril 1984	A	Délibération portant avis sur le traitement automatisé FIP (Fichier d'imposition des personnes) mis en œuvre par la direction générale des Impôts.



84-17	17 avril 1984	A	Délibération relative à une demande d'avis concernant un projet d'arrêté de M. le ministre délégué auprès du ministre des Relations extérieures chargé de la coopération et du développement dont l'objet est, dans le cadre de la gestion et de la paie des agents mis à la disposition de la République de Côte-d'Ivoire, de transmettre au ministre de l'Economie et des Finances de ce pays des informations nominatives concernant les agents mis à sa disposition.
84-18	3 mai 1984	A	Délibération relative à la mise en œuvre par le ministère de l'Intérieur d'un traitement automatisé d'empreintes digitales.
84-19	15 mai 1984	A	Délibération relative à une demande d'avis concernant un projet d'arrêté de M. le ministre des Relations extérieures portant sur l'informatisation du consulat général de France à Londres.
84-20	15 mai 1984	A	Délibération relative à une demande d'avis concernant un projet d'arrêté de M. le ministre des Relations extérieures portant sur l'informatisation du consulat général de France à Genève.
84-21	15 mai 1984	A	Délibération relative à une demande présentée par M. le président de la chambre syndicale des sociétés d'études et de conseils tendant à les faire bénéficier de la dérogation prévue par l'article 31, alinéa 3 de la loi du 6 janvier 1978.
84-22	19 juin 1984	A	Délibération relative au traitement automatisé de la gestion des contraventions au stationnement.
84-23	19 juin 1984	C	Délibération portant conseil sur le choix du site des traitements automatisés d'informations nominatives relatifs à l'aide sociale.
84-24	26 juin 1984	A	Délibération sur le décret relatif à l'utilisation du Répertoire national d'identification des personnes physiques par la direction de la Comptabilité publique.

84-25	26 juin 1984	A	Délibération portant avis sur la mise en œuvre du traitement « Transfert de données sociales » par la direction générale des Impôts.
84-26	26 juin 1984	A	Délibération portant avis sur la mise en œuvre des traitements Proselec et Méthode de critères, par la direction générale des Impôts en vue d'aider à la sélection des dossiers de contribuables à soumettre au contrôle sur pièces.
84-27	26 juin 1984	A	Délibération portant avis sur la généralisation de la procédure de transfert par les entreprises informatisées de données annuelles relatives aux travailleurs salariés (TDS-Normes) et de la saisie unique des données annuelles relatives aux travailleurs salariés des entreprises non informatisées (TDS-Saisie unique).
84-28	3 juillet 1984	A	Délibération relative à la mise en œuvre par les mairies d'Arcueil, Gentilly, Ivry-sur-Seine, Villejuif et Vitry-sur-Seine d'un fichier d'entreprises.
84-29	10 septembre 1984	A	Délibération portant avis sur la mise en œuvre d'un traitement automatisé relatif à la constitution par la ville de Grenoble d'un fichier des nouveaux arrivants.
84-30	10 septembre 1984	A	Délibération portant avis sur la mise en œuvre du traitement « Transfert de données concernant les revenus de capitaux mobiliers » par la direction générale des Impôts.
84-31	18 septembre 1984	R	Délibération portant adoption d'une recommandation concernant l'usage des autocommutateurs téléphoniques sur les lieux de travail.
84-32	25 septembre 1984	A	Délibération portant avis sur un traitement automatisé d'informations nominatives dénommé (GIPSY) relatif à la gestion administrative des malades mentaux mis en œuvre par le centre hospitalier spécialisé de Vaucluse (Epinais-sur-Orge)

84-33	2 octobre 1984	A	Délibération portant avis sur la mise en œuvre dans les commissariats de police d'un traitement automatisé d'informations nominatives concernant les faits constatés et élucidés.
84-34	2 octobre 1984	A	Délibération portant avis en forme simplifiée sur le traitement automatisé: « autorisations financières et dérogations au régime d'attribution de devises » mises en œuvre par la Banque de France.
84-35	16 octobre 1984	A	Délibération relative à l'utilisation par les organismes de logement social, de l'information afférente à la nationalité portant modification de la norme simplifiée n° 20 (concernant les traitements automatisés d'informations nominatives relatifs à la gestion du patrimoine immobilier à caractère social).
84-36	13 novembre 1984	A	Délibération portant avis sur la déclaration de modification du système national informatique (MNT-V3) de la Caisse nationale d'allocations familiales.
84-37	13 novembre 1984	A	Délibération portant avis sur la déclaration de modification du système informatique de la caisse d'allocations familiales de la Moselle.
84-38	13 novembre 1984	NS	Délibération concernant les traitements automatisés à caractère statistique effectués, à partir de documents ou de fichiers de gestion contenant des informations nominatives sur des personnes physiques, par les services producteurs d'informations statistiques au sens du décret n° 84-628 du 17 juillet 1984 (Norme simplifiée n° 26).
84-39	13 novembre 1984	A	Délibération portant avis sur un traitement automatisé d'informations nominatives mis en œuvre par la clinique des maladies mentales et de l'encéphale (Centre hospitalier Sainte-Anne) aux fins d'exploitation de données cliniques.
84-40	20 novembre 1984	D	Délibération relative aux détournement du fichier de gestion du personnel sur ordinateur d'EDF-GDF.

84-41	20 novembre 1984	A	Délibération portant avis sur un traitement automatisé d'informations nominatives mis en œuvre par la clinique neurologique et psychiatrique du centre hospitalier universitaire de Besançon aux fins d'exploitation de données cliniques sur les malades mentaux.
84-42	13 novembre 1984	A	Délibération portant modification de la délibération n° 84-27 en date du 26 juin 1984 portant avis sur la généralisation de la procédure de transfert par les entreprises informatisées de données annuelles relatives aux travailleurs salariés (TDS-Normes) et de la saisie unique des données annuelles relatives aux travailleurs salariés des entreprises non informatisées (TDS-Saisie unique).
84-43	18 décembre 1984	A	Délibération portant avis sur : - le projet de décret relatif à l'utilisation du Répertoire national d'identification des personnes physiques par la direction générale des Impôts ; - le projet d'arrêté du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, relatif à la création d'un traitement automatisé « Simplification des procédures d'imposition ».

## **Délibération n° 84-14 du 3 avril 1984 relative à une demande d'avis concernant un projet d'arrêté de M. le Ministre des Relations extérieures portant création d'un système informatique dans les postes consulaires et les chancelleries consulaires des postes diplomatiques**

Le ministre des Relations extérieures a, par dépôt d'un dossier le 25 novembre 1983, saisi la Commission nationale de l'informatique et des libertés d'une demande d'avis relative à la création d'un système informatique dans les postes consulaires et les chancelleries consulaires des postes diplomatiques.

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

Vu le décret n°78-774 du 17 juillet 1978, modifié;

Vu la décision de la Commission nationale de l'informatique et des libertés du 2 février 1982 relative à une demande de conseil concernant l'expérimentation au Consulat de France à Genève, d'un traitement automatisé d'informations nominatives d'aide à la gestion consulaire mis en œuvre par le ministère des Relations extérieures ;

Vu le projet d'arrêté portant création d'un système informatique dans les postes consulaires et les chancelleries consulaires des postes diplomatiques ;

Après avoir entendu M. le président Thyraud en son rapport et Mme CM. Pitrat, commissaire du Gouvernement, en ses observations ;

Considérant que les finalités poursuivies correspondent aux attributions des consulats de France à l'étranger et que le traitement en cause ne porte pas atteinte à la vie privée ou aux libertés ; que cependant, le présent arrêté ministériel correspondant à un modèle national, il convient qu'il tienne compte des prescriptions suivantes :

1. Les informations mémorisées seront énumérées selon les fonctions en cause ;
2. La mention de la nationalité d'origine sera mémorisée dans la mesure où cette indication correspond à l'intérêt de l'immatriculé.
3. Les prescriptions de l'article 27 de la loi du 6 janvier 1978 devront être respectées lors des formalités d'immatriculation;
4. Les informations relatives à l'immatriculation seront conservées pendant cinq ans, soit la durée de validité de l'immatriculation qui est de trois ans, plus une durée de deux ans ;
5. La loi n° 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs sera mentionnée dans les visas de l'arrêté.

Emet un avis favorable sous les réserves ci-dessus énoncées au projet d'arrêté qui lui est soumis.

## **Délibération n° 84-13 du 3 avril 1984 relative à la création au secrétariat général du Gouvernement (direction des Journaux officiels) d'une banque de données accessible à un réseau public, de l'édition du bulletin officiel des annonces civiles et commerciales**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n°78-17 du 6 janvier 1978, relative à l'Informatique, aux fichiers et aux libertés ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 pris en application de la loi susvisée ;

Vu la loi du 17 mars 1909 relative à la vente et au nantissement des fonds de commerce ;

Vu la loi n°66 537 du 24 juillet 1966 et le décret n° 67-236 du 23 mars 1967 modifié sur les sociétés commerciales ;

Vu la loi n° 67-563 du 13 juillet 1967 et le décret n° 67-1120 du 22 décembre 1967 sur le règlement judiciaire, la liquidation des biens, la faillite personnelle et la banqueroute ;

Vu le décret n° 67-238 du 23 mars 1967 modifié instituant un Bulletin officiel des annonces commerciales ;

Vu le projet d'arrêté du Premier ministre fixant les dispositions relatives à la constitution d'une banque de données télématique des informations contenues dans le Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales et à sa commercialisation par la direction des Journaux officiels ;

Après avoir entendu M. Michel Elbel en son rapport et Mme CM. Pitrat, commissaire du Gouvernement, en ses observations ;

Considérant que le BODACC a été institué par le décret n° 67-238 du 23 mars 1967 pour assurer le respect des règles de publicité des annonces civiles et commerciales intéressant la vie des entreprises ; qu'il est fait un service gratuit de ce bulletin sur support papier aux greffes des tribunaux de commerce et aux tribunaux de grande instance statuant en matière commerciale ; qu'ainsi la banque de données télématique dont la création est envisagée sur la base des informations du BODACC, a un caractère public ;

Considérant que la création de cette banque de données répond au souci de faciliter la consultation du BODACC, notamment par les milieux professionnels, les collectivités publiques et éventuellement, les greffes intéressés ; qu'à cet effet, la banque pourra être accessible en mode conversationnel et donner lieu à des éditions ; qu'en outre, conformément à la périodicité de parution du bulletin papier, sa mise à jour sera quotidienne ;

Considérant que la banque de données pourra être consultée sur la base du nom de l'entrepreneur individuel ou de la raison sociale de la personne morale ainsi qu'à partir de critères soit géographiques ; soit liés à la nature juridique de l'acte objet de la publicité, soit encore, liés au secteur professionnel ;

Considérant que les abonnés pourront également utiliser la banque de données ' en vue de l'établissement de statistiques anonymes concernant les différentes catégories d'avis enregistrées ;

Considérant que la durée de conservation des données sera respectivement de 24 mois pour les avis relatifs aux jugements de règlement judiciaire et de liquidations des biens et 18 mois pour les autres avis;

Emet un avis favorable au projet d'arrêté du Premier ministre qui lui est soumis.

## **Délibération n° 84-11 du 20 mars 1984 portant avis sur le traitement automatisé FIDJI (Fichier informatique des données juridiques sur les immeubles) mis en œuvre par la direction générale des Impôts**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et notamment, ses articles 15, 19, 27 et 34;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 pris en application des chapitres 1<sup>er</sup> à IV et VII de la loi du 6 janvier 1978 ;

Vu la délibération n° 82-28 du 16 mars 1982 portant recommandation en matière d'essais et expériences ;

Vu le décret n° 55-22 du 4 janvier 1955, portant réforme de la publicité foncière ;

Vu le décret n° 55-1350 du 14 octobre 1955 pris pour l'application du décret du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière.

Vu le projet d'arrêté du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget relatif à la création du traitement FIDJI ;

Après avoir entendu M. Vié en son rapport et Mme Pitrat, commissaire du Gouvernement, en ses observations ;

Considérant qu'il résulte du projet d'arrêté soumis à l'avis de la Commission :

- que le traitement mis en œuvre par la direction générale des Impôts est destiné à gérer la documentation juridique sur les immeubles, détenue par les conservateurs des hypothèques ;
- qu'il assure à cette fin :

la prise en charge et la mise à jour du fichier immobilier qui se constitue au fur et à mesure de l'accomplissement des formalités de publicité,

la délivrance des renseignements demandés dans le cadre des réquisitions déposées par les usagers,

des travaux statistiques et d'aide à l'évaluation domaniale des immeubles ;

Considérant que les informations traitées :

- au titre de la publicité foncière sont prévues par les décrets de 1955 ;
- au titre de l'aide à l'évaluation domaniale des immeubles sont relatives, à l'état d'occupation du bien figurant dans l'acte soumis à publicité ainsi qu'aux informations tirées des déclarations à l'administration pour la liquidation des droits et servant à qualifier la mutation.

Considérant que les destinataires des informations sont pour les premières toute personne ayant présenté une réquisition écrite de renseignements à la



conservation des hypothèques, pour l'ensemble des informations, les agents de la direction générale des Impôts dans le cadre de leurs attributions.

Emet un avis favorable au projet d'arrêté visé ci-dessus, sous réserve que le traitement FIEF (Fichier informatisé des évaluations foncières) alimenté par FIDJI pour ce qui concerne les statistiques d'aide à l'évaluation domaniale, soit soumis pour avis à la Commission en raison du caractère indirectement nominatif des informations qu'il contient.

## **Délibération 84-10 du 20 mars 1984 Traitement automatisé MAJIC II (Mise à jour des informations cadastrales) mis en œuvre par la direction générale des Impôts**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés

Vu la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et notamment ses articles 15, 19, 27 et 34 ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 pris en application des chapitres 1<sup>er</sup> à IV et VII de la loi du 6 janvier 1978 ;

Vu la délibération de la Commission n° 82-28 du 16 mars 1982 portant recommandation en matière d'essais et d'expériences ;

Vu les articles 1516, 1517 et 1518 du code général des impôts ;

Vu le décret n° 55-1350 du 14 octobre 1955 pris pour l'application du décret du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière ;

Vu le projet d'arrêté du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget relatif à la création du traitement MAJIC II.

Après avoir entendu M. Vié en son rapport et Mme Pitrat, commissaire du Gouvernement, en ses observations ;

Considérant que le traitement envisagé est destiné à assurer la gestion de la documentation cadastrale ; qu'il y a, comme tel, vocation à se substituer progressivement aux traitements MAJIC I et Singapour précédemment déclarés à la Commission, assurant respectivement la gestion des fichiers des propriétés bâties et des propriétés non bâties et la gestion des fichiers des propriétaires ;

Considérant que le traitement MAJIC II substitue à la gestion de ces fichiers actuellement centralisée dans les centres régionaux d'informatique, une gestion déconcentrée dans chaque centre des impôts fonciers ;

Considérant que les informations traitées sont relatives :

- pour les personnes physiques, à l'identité du propriétaire, ses nom, prénoms, sexe, date et lieu de naissance, situation de famille ainsi qu'à son numéro de propriétaire attribué par chaque centre des impôts fonciers ;
- pour les personnes morales, à leur raison sociale et forme juridique ; adresse ou siège social, numéro siren ou siret ;
- pour les immeubles, aux informations nécessaires à leur identification, à leur localisation et à la détermination du revenu cadastral.

Considérant que les destinataires de ces informations sont,

- en dehors des agents de la direction générale des Impôts et de la direction de la Comptabilité publique dans le cadre de leurs attributions, les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales et les établissements publics territoriaux ainsi que des organismes sous contrôle, mandat ou tutelle de l'Etat ou des

collectivités locales, dans le cadre d'accords passés avec la direction générale des Impôts; que dans ces différents cas, le fichier peut être communiqué en tout ou partie sur support-papier ou sur support magnétique ;

Considérant que tout usager qui en fait la demande peut également obtenir communication ponctuelle d'un extrait des informations cadastrales sur support papier.

Considérant que le droit d'accès prévu par l'article 34 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 s'exerce auprès du centre des impôts fonciers du lieu de situation de l'immeuble.

Emet un avis favorable au projet d'arrêté visé ci-dessus.

## **Délibération n° 84-16 du 3 avril 1984 portant avis sur le traitement automatisé FIP (fichier d'imposition des personnes) mis en œuvre par la direction générale des impôts**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et notamment ses articles 15, 34 et 48 ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 pris en application des chapitres 1<sup>er</sup> à IV et VII de la loi du 6 janvier 1978.

Vu le code général des impôts et, notamment ses articles 1 à 11 ; 885 ; 1407 et 1408;

Vu le projet d'arrêté du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget relatif à la création du traitement FIP.

Après avoir entendu M. Forni en son rapport et Mme Pitrat, commissaire du Gouvernement en ses observations ;

Considérant que le traitement FIP mis en œuvre par la direction générale des Impôts est destiné à gérer l'identité et les adresses des redevables de l'impôt sur le revenu, de la taxe d'habitation et de l'impôt sur les grandes fortunes ; qu'il a vocation comme tel à se substituer aux deux applications SITER (Système expérimental de gestion de l'identité et des adresses des redevables de l'impôt sur le revenu et de la taxe d'habitation) et FGI (Fichier général d'identification) assurant ces mêmes fonctions.

Considérant que les informations nominatives traitées sont relatives :

- à l'identité du contribuable (nom patronymique et prénoms, sexe, date et lieu de naissance, éventuellement complément de nom : d'épouse ou surnom usuel, numéro d'identification spécifique attribué au niveau départemental ;
- à l'adresse du lieu d'imposition ou à tous autres renseignements, tels que ceux prévus à l'article 4B du code général des impôts, permettant de localiser le domicile fiscal du contribuable ;
- à la nature des impôts au titre desquels celui-ci est connu ;
- éventuellement à la date du décès.

Considérant que les destinataires de ces informations sont, en dehors des agents de la direction générale des Impôts et de la direction de la Comptabilité publique qui en ont communication pour l'exercice de leurs attributions, les seules personnes ayant qualité pour en connaître en vertu de dispositions législatives spéciales ;

Considérant que le droit d'accès prévu par l'article 34 de la loi du 6 janvier 1978 s'exerce auprès du centre des impôts du domicile fiscal du requérant.

Considérant que le traitement FIP, grâce à son système d'identification propre, est utilisé pour procéder à la mise à jour des fichiers fiscaux suivants, régulièrement déclarés à la Commission, à savoir :

- les trois fichiers d'imposition des personnes physiques : IR (impôt sur le revenu), TH (taxe d'habitation) IGF (impôt sur les grandes fortunes) ;
- ainsi que deux autres applications dénommées « PROSELEC » (destinées à la sélection des foyers à soumettre au contrôle fiscal) et Modèle fiscal lourd (utilisé pour opérer des simulations en matière d'impôt sur le revenu) ;

qu'ainsi FIP est de nature à améliorer la fiabilité de ces fichiers.

Emet un avis favorable au projet d'arrêté ministériel susvisé sous réserve que lui soit présenté, en application de l'article 48-alinéa 2, de la loi du 6 janvier 1978, un projet d'acte réglementaire relatif au traitement Proselec dont les modalités d'exploitation doivent être clairement précisées, afin de préserver les garanties des contribuables.

**Délibération n° 84-25 du 26 juin 1984  
portant avis sur  
la mise en œuvre du traitement  
« transfert de données sociales »  
par la direction générale des Impôts**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 pris pour l'application des chapitres 1<sup>er</sup> à IV et VII de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 ;

Vu le code général des impôts et notamment ses articles : 80-5° 87, 88, 89, 182 A, 182 B, 231 et suivants; 240 et 241.

Vu le projet d'arrêté du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget ;

Après avoir entendu M. Elbel en son rapport et Mme Pitrat, commissaire du Gouvernement en ses observations ;

Considérant que le projet d'arrêté du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget tend à réglementer le traitement automatisé des déclarations annuelles fournies à la Direction générale des impôts, par des tiers déclarants dans le cadre de leurs obligations résultant des articles du code général des impôts visés ci-dessus ; que ces déclarations sont fournies à l'administration fiscale selon deux procédures :

- soit par l'intermédiaire du centre de transfert de données sociales sur support informatique, pour les déclarations souscrites dans le cadre de la procédure dite de « transfert de données sociales » ;
- soit directement sur support informatique ou formulaire normalisé, pour les déclarations souscrites par les organismes, administrations ou employeurs rémunérant des salariés relevant de régimes particuliers de prestations sociales ou des bénéficiaires d'honoraires et revenus assimilés ; par les organismes de retraites, par les organismes de Sécurité sociale et de mutualité sociale agricole ou par les organismes agissant pour leur compte ; que dans ce second cas, la transmission directe des informations sur support magnétique s'effectue dans le cadre du volontariat ;

Considérant que le traitement assure, à des fins de recoupement, l'édition des informations issues des déclarations, à destination des services des impôts localement compétent que les bulletins ainsi édités sont destinés à être classés dans les dossiers des contribuables ; qu'ainsi le traitement ne procède pas en tant que tel aux dits recoupements et ne porte que sur des modifications de procédures ;

Considérant que le droit d'accès prévu à l'article 34 de la loi du 6 janvier 1978 s'exerce auprès du Centre des Impôts dont relève le contribuable ;

Emet un avis favorable au projet d'arrêté visé ci-dessus.

**Délibération n° 84-26 du 26 juin 1984  
portant avis sur la mise en œuvre  
des traitements Proselec  
et Méthode de critères,  
par la direction générale des Impôts,  
en vue d'aider à la sélection  
des dossiers de contribuables  
à soumettre au contrôle sur pièces**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 et notamment ses articles 2 et 3 ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 pris pour l'application des chapitres 1<sup>er</sup> à IV et VII de la loi de 1978;

Vu le nouveau code des impôts et notamment l'article L 10 du livre des procédures fiscales ;

Vu sa délibération n° 84-16 du 3 avril 1984 portant avis sur la mise en place du traitement FIP (fichier d'imposition des personnes) ; -

Vu le projet d'arrêté ministériel dont elle a été saisie conformément à sa délibération sus-visée, en application de l'article 48 alinéa 2 de la loi du 6 janvier 1978 ;

Après avoir entendu M. Forni en son rapport et Mme Pitrat, commissaire du Gouvernement, en ses observations ;

Considérant que le projet d'arrêté visé ci-dessus tend à réglementer les applications : Proselec d'une part et « Méthodes des critères » d'autre part, qui constituent toutes deux les programmes d'exploitation du fichier « Impôt sur le revenu » et poursuivent la même finalité d'aide à la sélection des dossiers de contribuables à soumettre au contrôle sur pièces ;

Considérant qu'en effet, la « Méthode des critères » consiste à opérer le tri des déclarations à l'impôt sur le revenu répondant à certains critères prédéterminés ; que de même, la méthode Proselec permet par l'application des techniques de l'analyse discriminante, de sélectionner les déclarations de contribuables susceptibles de présenter la plus forte probabilité de redressement ;

Considérant que l'initiative d'utiliser l'une ou l'autre méthode ou les deux concurremment et de déterminer les conditions de leur application, notamment quant au nombre de dossiers à sélectionner, incombe à chaque directeur départemental des Services fiscaux ;

Considérant que la méthode des critères se borne à opérer le tri de déclarations qui comportent des informations déterminées, sans permettre la constitution d'aucun profil ; que si en revanche la sélection par la méthode Proselec résulte d'une combinaison de variables caractéristiques qui s'apparente

à la définition de profils de contribuables susceptibles de faire l'objet d'un redressement, la décision éventuelle de redressement prise à l'encontre d'un contribuable en particulier n'est pas fondée sur le traitement, mais sur l'examen détaillé de la situation fiscale de l'intéressé ;

Considérant qu'ainsi la méthode Proselec ne constitue qu'un élément de signalement parmi d'autres à la disposition des services fiscaux et n'est pas en ce sens contraire à l'article 2 de la loi du 6 janvier 1978 ;

Considérant que le contrôle sur pièces auquel sont soumises les déclarations sélectionnées par les méthodes susvisées n'est pas directement opposé aux contribuables ; qu'il n'en est ainsi que, le cas échéant, des décisions de redressement prises à leur encontre sous les garanties prévues par le code général des impôts ; qu'ainsi l'article 3 de la loi du 6 janvier 1978 n'est pas applicable ;

Emet un avis favorable au projet d'arrêté visé ci-dessus.



**Délibération n° 84-30 du 10 septembre 1984  
portant avis sur la mise en œuvre du traitement  
« Transfert de données concernant les revenus  
de capitaux mobiliers »  
par la direction générale des Impôts**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978, pris pour l'application des chapitres I<sup>er</sup> à IV et VII de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 ;

Vu le code général des impôts et notamment ses articles 242 *ter*, 94 A, 163 *sexies* et 199 *quinquies* ;

Vu le projet d'arrêté du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget ;

Après avoir entendu M. Elbel en son rapport et Mme Pitrat, commissaire du Gouvernement en ses observations ;

Considérant que le projet d'arrêté du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, tend à réglementer le traitement automatisé des déclarations annuelles relatives aux revenus des capitaux mobiliers fournies par des tiers déclarants dans le cadre de leurs obligations résultant des articles du code général des impôts visés ci-dessus ; que les informations dont la liste est fixée par décret, sont transmises à l'administration fiscale au choix du déclarant, sur support magnétique ou sur formulaire normalisé ;

Considérant que le traitement assure, à des fins de recoupement, l'édition des informations issues des déclarations, à destination des services des impôts localement compétents ; que le traitement ne procède pas en lui-même aux-dits recoupements ;

Considérant que le droit d'accès prévu à l'article 34 de la loi du 6 janvier 1978 s'exerce auprès du centre des impôts dont relève le contribuable;

Emet un avis favorable au projet d'arrêté visé ci-dessus.

**Délibération n° 84-43 du 18 décembre 1984 portant avis sur :**

**- Le projet de décret relatif à l'utilisation du Répertoire national d'identification des personnes physiques par la direction générale des Impôts ;**

**- Le projet d'arrêté du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, relatif à la création d'un traitement automatisé « simplification des procédures d'imposition »**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 pris pour l'application des chapitres I à IV et VII de la loi susvisée, notamment son article 18 ;

Vu le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;

Vu le décret n° 82-103 du 22 janvier 1982 relatif au Répertoire national d'identification des personnes physiques ;

Vu le projet de décret relatif à l'utilisation du Répertoire national d'identification des personnes physiques par la direction générale des Impôts ;

Vu le projet d'arrêté du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, portant création du traitement « Simplification des procédures d'imposition » ;

Après audition de MM. Caille et Bégué, représentants du ministre chargé de la tenue du Répertoire ;

Après avoir entendu M. Forni, rapporteur, et Mme Pitrat, commissaire du Gouvernement, en ses observations,

**• Sur le projet de décret soumis à l'avis de la Commission**

Considérant que le projet de décret soumis à la Commission tend à autoriser la direction générale des Impôts à consulter le Répertoire national d'identification des personnes physiques pour la gestion du traitement automatisé SPI (Simplification des procédures d'imposition),

Que cette utilisation pour consultation répond à la nécessité de contrôler l'état civil des contribuables, personnes physiques inscrites au fichier SPI ;

Considérant que cette procédure ne donne lieu, en aucun cas, à la mémorisation par la direction générale des Impôts des numéros d'inscription au Répertoire des intéressés,

Emet un avis favorable au projet de décret visé ci-dessus.

• *Sur le projet d'arrêté relatif à la création du traitement SPI*

Considérant qu'il résulte du projet d'arrêté soumis à la Commission que le traitement dénommé « SPI », mis en œuvre par la DGI, a pour finalité la constitution d'un répertoire destiné à identifier et localiser les personnes entrant dans le champ d'application de tous impôts, taxes, droits ou cotisations relevant de la compétence de la direction générale des Impôts, ainsi que les personnes appartenant ou rattachées au foyer fiscal d'un contribuable ;

Qu'à cette fin, sont enregistrées les informations relatives à l'identité, à la profession, à la nature des impôts au titre desquels le contribuable est connu des services, ainsi qu'aux adresses correspondantes et aux liens entre les personnes mentionnées ci-dessus ; à l'exclusion de toute information concernant le montant des revenus perçus ou des impôts dus ;

Que, par ailleurs, est attribué par tirage aléatoire à chaque contribuable - personne physique - figurant au fichier, un numéro fiscal spécifique et non significatif ;

Considérant que seront seuls destinataires de ces informations les agents de la direction générale des Impôts et ceux de la direction de la Comptabilité publique ;

Que ces agents sont astreints au secret professionnel en vertu de l'article L 103 du livre des procédures fiscales et de l'article 378 du code pénal ;

Considérant que le droit d'accès, prévu aux articles 34 et suivants de la loi, s'exerce auprès du centre des impôts dont relève le contribuable ;

Emet un avis favorable au projet d'arrêté ci-dessus visé, et demande à être informée des mesures qui seront adoptées pour assurer la sécurité des traitements.

**Délibération n° 83-52 du 25 octobre 1983  
sur le décret relatif  
à l'utilisation du Répertoire national  
d'identification des personnes physiques  
pour la gestion du Répertoire national  
d'identification des entreprises  
et de leurs établissements (SIRENE)**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique aux fichiers et aux libertés, notamment son article 18 ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 relatif à l'application de la loi susvisée ;

Vu le décret n° 73-314 du 14 mars 1973 et le décret n° 83-121 du 17 février 1983 le modifiant;

Vu le décret du 22 janvier 1982 relatif au Répertoire national d'identification des personnes physiques ;

Après avoir entendu M. Cailles, représentant M. le ministre chargé de la tenue du Répertoire, M. le président Thyraud en son rapport, et M. le commissaire du Gouvernement en ses conclusions ;

Considérant :

- Que l'utilisation du RNIPP pour les besoins du Répertoire Sirene a pour objet le contrôle de l'état-civil des personnes physiques inscrites, à raison de l'exercice d'une profession non salariée, audit répertoire Sirene ;
- Que l'utilisation du RNIPP consiste en une consultation interne à l'INSEE ;
- Qu'en outre, le numéro d'inscription au répertoire (NIR) ne sera pas conservé dans le répertoire Sirene ;

Donne un avis favorable au projet de décret qui lui est soumis.

**Délibération n° 83-58 du 29 novembre 1983  
portant adoption d'une recommandation  
concernant la consultation  
du Répertoire national d'identification  
des personnes physiques (RNIPP)  
et l'utilisation du numéro d'inscription  
au répertoire (NIR)**

Vu la loi n° 46-854 du 27 avril 1946, notamment les articles 32 et 33 portant création de l'Institut national de la statistique et des études économiques ;

Vu le décret n° 46-1432 du 14 juin 1946 portant règlement d'administration publique par l'application des articles 32 et 33 de la loi du 27 avril 1946, relatifs à l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) ;

Vu le décret n° 47-834 du 13 mai 1947, notamment l'article 6, relatif à la constitution et à la tenue à jour des répertoires d'identification ;

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libellées, et notamment ses articles 6 et 18 ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 pris pour l'application de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 ;

Vu le décret n° 82-103 du 22 janvier 1982 relatif au répertoire national d'identification des personnes physiques ;

Après avoir entendu M. Paul Alba en son rapport et M. le commissaire du Gouvernement en ses observations ;

Considérant :

- que le contenu du répertoire national d'identification des personnes physiques et sa mise à jour fréquente en font, de fait, un instrument de référence fondamental de l'état civil en France, destiné en particulier à lever les doutes sur les homonymies ;
- que la gestion de ce répertoire a conduit à associer aux éléments de l'état civil des personnes y figurant, un numéro d'inscription de plusieurs chiffres caractérisant le sexe, l'année, le mois et le lieu de naissance, et indiquant l'ordre de la naissance dans la commune de naissance ; qu'en raison du caractère des chiffres le composant, la généralisation du numéro d'inscription au répertoire (NIR) en ferait un identifiant national ;
- que le NIR a été utilisé d'emblée comme identifiant par la plupart des organismes intervenant dans le secteur de la Sécurité sociale, cette utilisation marquant une extension de la finalité du numéro, aujourd'hui enregistré dans tous les traitements automatisés d'informations nominatives concernant des opérations en relation avec la Sécurité sociale ; que cette extension de finalité ne peut être remise en cause, sauf à entraîner de graves perturbations dans le fonctionnement du régime de protection sociale ;

- que la tendance à la généralisation de l'emploi du NIR ne saurait être justifiée, ni par la nécessité de résoudre les difficultés s'attachant à la conception des traitements, ni par le souci de faciliter les interconnexions de fichiers que le législateur a au contraire voulu limiter ;

*Recommande :*

- que l'emploi du numéro d'inscription au répertoire, comme identifiant des personnes dans les fichiers, ne soit ni systématique, ni généralisé ;  
- qu'en conséquence, les responsables de la conception d'applications informatiques se dotent d'identifiants diversifiés et adaptés à leurs besoins propres ;  
- qu'en tout état de cause, la consultation du répertoire, qu'elle donne lieu ou non à délivrance du numéro d'inscription audit répertoire, soit subordonnée à la conclusion de conventions spécifiques entre l'INSEE et les organismes habilités en vertu de l'article 18 de la loi du 6 janvier 1978.

## **Délibération n° 83-56 du 29 novembre 1983 sur le projet de décret relatif à l'utilisation du Répertoire national d'identification des personnes physiques par les organismes de Sécurité sociale**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, et notamment son article 18 ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 relatif à l'application de la loi sus-visée, et notamment son article 18;

Vu le code de la Sécurité sociale ;

Vu le décret n° 82-103 du 22 janvier 1982 relatif au Répertoire national d'identification des personnes physiques ;

Après avoir entendu M. Roland Cadet en son rapport, et M. le commissaire du Gouvernement en ses observations ;

Considérant que le projet de décret soumis à la Commission concerne, de façon limitative, des organismes qui ont les mêmes attributions ou concourent aux mêmes tâches, en tant qu'ils versent des prestations prévues par le code de la Sécurité sociale ou qu'ils perçoivent des cotisations de Sécurité sociale ; que, d'une part, ces organismes sont au nombre de ceux qui peuvent normalement utiliser le répertoire national d'identification des personnes physiques ainsi que le numéro d'immatriculation qui y figure ; que, d'autre part, les traitements nominatifs qui sont prévus dans les articles 2, 3 et 4 du projet de décret sont nécessaires à l'exercice des activités des organismes concernés, dès lors qu'ils ont pour objet d'immatriculation, l'affiliation et la gestion des droits des assurés sociaux, l'octroi des prestations, le recouvrement des cotisations ainsi que les mutations et les échanges entre régimes ;

Considérant qu'il convient cependant que l'article 1<sup>er</sup> du projet du décret soit complété en prévoyant que les organismes visés dans ledit projet soient autorisés à utiliser le répertoire national d'identification des personnes physiques, sous réserve de la conclusion de conventions avec l'INSEE ;

Considérant que la Caisse des dépôts et consignations, dans la mesure où elle verse des prestations prévues par le code de la Sécurité sociale, peut figurer dans le projet de décret ; qu'en ce qui concerne, par contre, les rentes viagères et les pensions de la Caisse nationale de prévoyance et du fonds temporaire des pensions des enseignants privés, une étude complémentaire est nécessaire pour déterminer les conditions dans lesquelles l'utilisation du Répertoire national d'identification des personnes physiques pourrait être admise pour l'ensemble des pensions et rentes viagères servies par les collectivités publiques ; qu'il appartient aux administrations intéressées de procéder à une telle étude et d'en saisir la Commission ;

Considérant, enfin, que l'article 5 dudit projet, qui autorise les organismes de Sécurité sociale à se livrer à toute recherche dans le cadre de leurs activités, doit être complété en prévoyant que peuvent être établies toutes statistiques nécessaires au bon fonctionnement de ces organismes, et que toute étude portant sur des personnes physiques identifiables soit au préalable soumise à l'avis de la Commission ;

Emet, sous réserve des observations qui précèdent, un avis favorable au projet de décret qui lui est soumis.



## **Délibération n° 84-05 du 7 février 1984 portant avis sur la mise en œuvre d'un traitement relatif à la gestion de différentes aides accordées par le secrétariat d'Etat chargé des rapatriés**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

Vu la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, notamment ses articles 15 et 19 ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978, pris pour l'application des chapitres I à IV et VII de la loi susvisée ;

Vu l'ordonnance n° 62-825 du 21 juillet 1962 relative à certaines dispositions concernant la nationalité française, prises en application de la loi n° 62-421 du 13 avril 1962 ;

Vu le décret n° 82-398 du 12 mai 1982 portant création d'une Délégation nationale à l'action éducatrice, sociale et culturelle pour les rapatriés ;

Vu le décret n° 83-272 du 1<sup>er</sup> avril 1983 relatif aux attributions du ministère des Affaires sociales et de la Solidarité nationale concernant les rapatriés ;

Vu le décret n° 83-331 du 21 avril 1983 relatif aux attributions du secrétaire d'Etat auprès du ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, chargé des rapatriés ;

Vu le projet d'arrêté du secrétaire d'Etat auprès du ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, chargé des rapatriés, portant création du traitement automatisé ;

Après avoir entendu M. Philippe Marchand en son rapport, et M. Philippe Lemoine, commissaire du Gouvernement, en ses observations ;

Considérant que le traitement automatisé, devant être mis en œuvre sous la responsabilité du secrétariat d'Etat chargé des Rapatriés, a pour objet la gestion des aides accordées aux bénéficiaires de l'ordonnance n° 62-825 du 21 juillet 1962 et à leurs descendants ;

Considérant que seules sont mentionnées dans le traitement les informations relatives aux personnes ayant sollicité ces aides, que ces informations sont exclusivement celles relevées sur les formulaires soumis aux demandeurs, à savoir :

- l'identité (adresse, date de naissance) ;
- la situation familiale (avec le nombre d'enfants) ;
- la profession (actifs, inactifs, retraités) ;
- le numéro de rapatrié du chef de famille ;
- la liste des secours attribués ;

Considérant que le traitement a pour objet, d'une part, un meilleur suivi des dossiers, d'autre part l'établissement de statistiques destinées à améliorer

la connaissance des besoins exprimés par les demandeurs, et enfin le contrôle de l'utilisation des crédits d'aides dans un souci de bonne gestion des fonds publics ;

Emet un avis favorable à la mise en œuvre du traitement considéré, sous réserve :

- . de donner à ce dernier la dénomination suivante : « Fichier des bénéficiaires des aides réservées aux Français rapatriés d'Afrique du Nord visés à l'article 2 de l'ordonnance n° 62-825 du 21 juillet 1962 » ;
- . de limiter la durée de conservation des informations traitées, afin que celles-ci soient effacées dans un délai de deux ans à compter de la cessation du versement des aides ;
- . de faire figurer, sur les formulaires d'enregistrement des demandes, les prescriptions de l'article 27 de la loi du 6 janvier 1978, qui devront en outre être rappelées oralement aux demandeurs.

**Délibération n° 84-15 du 3 avril 1984  
portant dénonciation au parquet de faits relatifs  
à un fichier constitué  
dans une usine de la Compagnie d'applications  
mécaniques (SKF)**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

Vu la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 et notamment ses articles 21-4, 31, 42 et 45 ;

Vu l'article 40 du code de procédure pénale ;

Après avoir entendu M. Roland Cadet en son rapport, et Mme Charlotte-Marie Pitrat en ses observations ;

Considérant qu'à la suite de l'audition par le rapporteur du président-directeur-général de la Compagnie d'applications mécaniques (SKF) ainsi que du secrétaire de l'ancien comité d'entreprise - accompagné d'un délégué syndical - de l'usine d'Ivry-sur-Seine fermée sur décision de la direction, il a été constaté l'existence d'un fichier manuel sur les candidats à l'embauche dans cet établissement, contenant sur eux, outre des éléments relatifs à leur vie privée, des informations concernant leurs opinions politiques et leurs appartenances syndicales ;

Considérant que ces deux dernières catégories d'informations, aux termes de l'article 31 de la loi du 6 janvier 1978, ne peuvent être conservées que moyennant l'accord exprès des intéressés ou, à défaut, une dérogation accordée par décret en Conseil d'Etat pris sur proposition ou avis conforme de la Commission ; qu'en l'absence d'un tel accord ou décret, la conservation des informations en cause et de nature à tomber sous le coup des dispositions de l'article 42 de la loi de 1978 susvisée ;

Décide en conséquence de dénoncer au parquet les faits ci-dessus énoncés, conformément à l'article 40 du code de procédure pénale.

## **Délibération n° 84-18 du 3 mai 1984 relative à la mise en œuvre par le ministère de l'intérieur d'un traitement automatisé d'empreintes digitales**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

Vu la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 modifié, pris pour l'application de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, notamment son article premier ;

Vu la délibération n° 82-28 de la Commission nationale de l'informatique et des libertés en date du 16 mars 1982, portant recommandation en matière d'essais et d'expériences ;

Vu. le projet d'arrêté du ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation relatif à la conclusion d'un marché d'étude d'un procédé de traitement automatisé d'empreintes digitales ;

Après avoir entendu M. Philippe Marchand en son rapport, et Mme Charlotte-Marie Pitrat, commissaire du Gouvernement, en ses observations ;

Considérant que le traitement soumis à la Commission nationale de l'informatique et des libertés concerne exclusivement une expérimentation destinée à tester au plan technique l'efficacité du matériel ;

Considérant que cette expérimentation porte sur 500 fiches d'empreintes dans une première phase et 20 000 fiches dans une seconde phase, que celles-ci sont rendues anonymes ;

Considérant que ne figurent dans l'échantillon sélectionné de manière aléatoire, que les condamnés définitifs ;

Emet un avis favorable à l'expérience et au projet d'arrêté qui lui est soumis sous réserve que les résultats dudit traitement expérimental ne soient utilisés dans aucune procédure de quelque nature qu'elle soit ;

Emet en outre l'avis, en application de l'article premier du décret n° 78-774 du 17 juillet 1978, que le législateur soit saisi du problème posé par la conservation des empreintes lorsque celles-ci sont relevées lors d'une garde à vue non suivie d'une procédure judiciaire ou lors d'une détention provisoire non suivie d'une condamnation.

**Délibération n° 84-21 du 15 mai 1984  
relative à une demande présentée  
par M. Le Président de la Chambre syndicale  
des sociétés d'études et de conseils  
tendant à les faire bénéficier  
de la dérogation prévue par l'article 31,  
alinéa 3 de la loi du 6 janvier 1978**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et notamment ses articles 25-27 et 31 ;

Vu la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 pris pour l'application des chapitres 1<sup>er</sup> à IV et VII de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, notamment son article 1<sup>er</sup>, alinéa 5;

Vu les décrets n° 78-79 du 25 janvier 1978 et n° 80-351 du 16 mai 1980 pris pour l'application de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion ;

Vu la délibération n° 81-77 du 5 juin 1981, portant adoption d'une recommandation relative à la collecte et au traitement d'informations nominatives concernant des opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou faisant apparaître les origines raciales ou les appartenances syndicales pour les entreprises privées de sondages, modifiée par délibération n° 82-96 du 1<sup>er</sup> juin 1982;

Vu la demande d'exception à l'application de l'article 31, conformément à l'alinéa 3 de cet article, présentée par M. le Président de la Chambre syndicale des sociétés d'études et de conseils ;

Après avoir entendu en son rapport Mme Louise Cadoux, et en ses observations Mme Charlotte Marie Pitrat, commissaire du Gouvernement ;

Considérant que la collecte, par les enquêteurs employés par les instituts de sondages, lors d'enquêtes d'opinion, des noms et adresses des personnes interrogées, est effectuée à seule fin pour les instituts employeurs de contrôler l'activité de leurs enquêteurs ; que les instituts de sondages font valoir que, dans ce cas, l'obligation imposée par l'article 31, alinéa 1<sup>er</sup> de la loi du 6 janvier 1978 de recueillir l'accord exprès des personnes sondées sur leurs opinions politiques, religieuses ou philosophiques, ou leur appartenance syndicale ou leur origine raciale, fausse les réponses fournies et nuit, en conséquence, à la qualité des sondages ;

Considérant qu'en vertu de l'alinéa 3 de la disposition législative précitée, une dérogation à l'exigence de l'accord exprès ne peut être accordée que par

décret en Conseil d'Etat sur proposition ou avis conforme de la Commission nationale de l'informatique et des libertés pour des motifs d'intérêt public ;

Considérant que, sans qu'il soit contestable pour la Commission nationale de l'informatique et des libertés que l'activité de sondages d'opinion présente une utilité sociale et scientifique, la dérogation demandée qui n'est nécessaire que pour assurer le contrôle des personnes employées par les instituts de sondages est hors de proportion avec le risque d'atteinte aux libertés publiques que la loi du 6 janvier 1978 a pour objet de protéger; que pour assurer l'exactitude des réponses et la qualité des traitements, il appartient aux instituts de sondages de rechercher des moyens de surveillance de leur personnel d'enquête autres que le seul moyen de contrôle décrit ci-dessus, auquel les instituts ont recours ;

Emet, pour les raisons ci-dessus énoncées, un avis défavorable à la demande de dérogation à l'article 31.

**Délibération n° 84-33 du 2 octobre 1984  
portant avis sur la mise en œuvre  
dans les commissariats de police  
d'un traitement automatisé  
d'informations nominatives concernant  
les faits constatés et élucidés**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978, pris pour l'application de la loi sus-visée ;

Vu le projet d'acte réglementaire portant création du traitement ;

Après avoir entendu M. Philippe Marchand, commissaire, en son rapport et Mme Charlotte-Marie Pitrat, commissaire du Gouvernement, en ses observations ;

Considérant que le traitement envisagé a pour double finalité, d'une part, l'enregistrement d'informations nominatives issues du « registre des crimes et délits », tenu dans chaque commissariat de police, d'autre part, l'établissement de tableaux statistiques sur la délinquance ; qu'au titre de la première finalité, les services de police sont en mesure de mieux orienter leurs recherches en vue d'élucider les faits portés à leur connaissance ; qu'au titre de la seconde finalité, ils peuvent opérer un redéploiement de leur personnel afin de l'affecter dans les lieux où la surveillance est la plus utile, compte tenu de la localisation de la criminalité ; que ces finalités sont strictement conformes aux attributions des services concernés ; qu'en conséquence, il convient que cette double finalité soit clairement mentionnée dans l'acte réglementaire ;

Considérant que seules les informations traitées concernant le plaignant, l'infraction et le cas échéant la personne mise en cause ; que la durée de conservation de ces informations est limitée à 400 jours ; que dans ces conditions, le traitement ne peut être considéré comme constituant un fichier des délinquants faisant concurrence au sommier de police technique, d'autant qu'aucune information concernant les condamnations n'y figure ;

Considérant que parmi les informations traitées, celles relatives « aux suites données » à la procédure, à savoir : libéré-déferé-écroué-en fuite-condamné-relaxé, ne peut être mise à jour en raison de l'absence de liaisons régulières entre les services de police et de justice ; qu'il y a lieu d'instaurer de telles liaisons pour garantir la fiabilité du traitement ;

Considérant qu'en l'état actuel du projet, aucune information nominative n'est communiquée à l'extérieur du commissariat ; que la direction centrale de la sécurité publique, la direction départementale des Polices urbaines, la direction centrale de la Police judiciaire ne sont destinataires que d'informations rendues

anonymes tant pour ce qui est du plaignant, que pour ce qui concerne la personne mise en cause ;

Considérant que la communication aux intéressés des informations les concernant - informations dont le caractère est strictement objectif - n'est pas susceptible de porter atteinte à la sécurité publique ; que dans ces conditions, il y a lieu de prévoir un accès direct au fichier au profit, tant de la personne mise en cause que du plaignant, chacun pour les informations les concernant directement ;

Emet un avis favorable, sous les réserves ci-dessus, au projet d'acte réglementaire qui lui est soumis et décide que les traitements mis en œuvre conformément à ce texte, feront l'objet d'une simple déclaration de référence.



## **Délibération n° 83-55 du 15 novembre 1983 portant avis sur le modèle national « MNT-V3 » d'automatisation des prestations familiales des caisses d'allocations familiales**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1983 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, et notamment ses articles 1<sup>er</sup>, 15, 19, 27 et 48 ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 pris pour l'application des chapitres I et IV et VII de la loi du 6 janvier 1978 ;

Vu le code de la famille ;

Vu le code de la Sécurité sociale ;

Vu l'ordonnance modifiée n° 67-706 du 21 août 1967 ;

Vu sa délibération n° 83-11 du 18 janvier 1983 ;

Vu le projet d'acte réglementaire soumis à la Commission ;

Après avoir entendu M. Roland Cadet en son rapport et M. le commissaire du Gouvernement en ses conclusions ;

Considérant que le système informatique « MNT-V3 » établi par la Caisse nationale des allocations familiales avant l'entrée en vigueur de la loi du 6 janvier 1978 a fait l'objet, de la part de la Commission, d'une décision spéciale faisant application des dispositions de l'article 15 de la loi ; que la Caisse nationale a, en conséquence, adressé à la Commission un projet d'acte réglementant le système informatique « MNT-V3 » ;

Considérant qu'il résulte des dispositions de ce projet d'acte réglementaire que sont collectées et enregistrées dans les fichiers des données nominatives portant notamment sur les ressources des ménages ; que ces informations sont utiles pour l'ouverture automatique des droits aux prestations soumises à condition de ressources, ainsi que pour la recherche de leurs bénéficiaires potentiels ;

Considérant néanmoins que les assurés sociaux ne sont pas tenus de répondre aux questionnaires qui leur sont adressés en vue de la déclaration des ressources de leur ménage, s'ils estiment que celles-ci ne leur ouvrent pas droit à une allocation soumise à condition de ressources ; que ces questionnaires doivent par suite indiquer de façon précise et sans équivoque le caractère facultatif des réponses, et être accompagnés d'une notice explicative décrivant les différentes prestations soumises à condition de ressources, ainsi que le minimum requis pour l'octroi de chacune d'elles ; que les questionnaires actuellement en usage dans les Caisses doivent être modifiés pour tenir compte des observations qui précèdent, et que leur rédaction doit être soumise à l'approbation de la Commission ;

Considérant, d'autre part, que compte tenu du caractère confidentiel des données nominatives recueillies, il est indispensable qu'interviennent des mesures de sécurité destinées à éviter toute divulgation de ces données ; que, de ce point de vue, la « Charte des sécurités » établie par la Caisse nationale ne doit pas se limiter à donner aux Caisses d'allocations familiales des orientations sans caractère contraignant ; que la Caisse nationale, usant des pouvoirs qu'elle tient de la loi du 31 juillet 1968, doit au contraire imposer à ces Caisses des mesures sévères garantissant le maintien du secret des informations, dont elle doit, en outre, veiller à la stricte application ;

Considérant, enfin, que plusieurs des indications mentionnées dans le projet d'acte réglementaire ou dans les codes qui y sont joints doivent être modifiées ; que tels sont les cas des mentions concernant la nationalité et la situation familiale qui doivent être respectivement remplacées par celles de « Français, étranger, bénéficiaire d'une convention internationale » et de « seul ou en couple » ; que la mention du concubinage ne peut subsister que pour les bénéficiaires de l'allocation de logement ; que les mentions de « bigame » et de « détenu » doivent être supprimées ;

Considérant que les Caisses d'allocations familiales qui n'observeraient pas les mesures prévues aux alinéas précédents sont tenues d'adresser à la Commission une demande d'avis dans les conditions prévues par l'article 15 de la loi du 6 janvier 1978 ;

Emet un avis favorable au projet d'acte réglementaire qui lui est soumis, sous réserve qu'il soit tenu compte des observations qui précèdent.

**Délibération n° 84-36  
du 13 novembre 1984 sur la déclaration de  
modification du système national informatique  
(MNT-V3) de la Caisse nationale d'allocations  
familiales**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, et notamment ses articles 2, 19 et 29 ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978;

Vu la délibération de la Commission n° 83-55 du 15 novembre 1983 relative au système national informatique (MNT-V3) de la Caisse nationale d'allocations familiales ;

Vu la déclaration de modification du système national précité déposée par la Caisse nationale d'allocations, familiales et enregistrée à la Commission le 19 avril 1984, ainsi que le projet d'acte réglementant cette modification ;

Après avoir entendu M. Roland Cadet, en son rapport et Mme Charlotte-Marie Pitrat, commissaire du Gouvernement, en ses observations ;

Considérant que la Commission est saisie d'une demande qui tend, d'une part, à généraliser sur l'ensemble du territoire une procédure de prévention sociale en faveur des familles en état de détresse et, d'autre part, à modifier dans ce but l'acte réglementant le système national MNT-V3 et qui avait été approuvée par délibération de la Commission n° 83-55 du 15 novembre 1983;

Considérant que la demande de la Caisse nationale a pour conséquence d'ajouter une seconde finalité aux traitements qui ont actuellement pour seul objet le versement et la gestion des prestations familiales ; que cette nouvelle finalité, qui a pour effet d'associer les Caisses d'allocations familiales à la politique de prévention sociale des pouvoirs publics, a reçu l'accord du ministère des Affaires sociales, tuteur des caisses, et ne peut par suite soulever d'objection de la part de la Commission que si le traitement décrit est contraire à l'une des dispositions de la loi du 6 janvier 1978 ;

Considérant, d'une part, que le traitement informatique dont il s'agit a pour objet de dresser la liste des familles en état de détresse afin de leur apporter, si les intéressés n'y font pas d'objection, les aides nécessaires à leur situation ; que ce traitement ne constitue qu'une mesure préparatoire à l'action sociale à entreprendre après examen du dossier des allocataires et ne peut, dès lors, être regardé comme une « décision administrative... donnant une définition du profil ou de la personnalité de l'intéressé » et qui serait comme telle interdite par l'article 2, alinéa 2, de cette loi ;

Considérant, d'autre part, que si les caisses intéressées peuvent être amenées dans la procédure prévue par le projet d'acte réglementaire à saisir les services sociaux des directions départementales d'action sanitaire et sociale

des dossiers d'allocataires signalés comme étant en état de détresse, cette communication est faite à une administration qui est chargée du service public de protection sociale et ne saurait, par suite, être au nombre de ceux auxquels cette transmission n'est pas autorisée par l'article 29 de la loi ;

Considérant, enfin, que rien ne s'oppose à ce que les Caisses d'allocations familiales soient saisies de suites données aux interventions effectuées auprès des familles en détresse, dès lors que les informations fournies ont été rendues anonymes et que l'article 6 du projet d'acte réglementaire interdit que ces informations soient introduites dans un fichier relatif au versement et à la gestion des prestations ; que, cependant, compte tenu de ce que cette procédure a pour but de rechercher les résultats de l'opération qui est tentée, il est désirable de limiter dans le temps cette recherche et de prévoir qu'elle ne durera pas plus de deux années ;

Considérant enfin qu'il serait désirable, afin de dresser une liste de familles susceptibles de se trouver en état de détresse, la plus large possible, de retenir celles dont le chef de famille déclare se trouver en situation de chômage ou avoir perdu le bénéfice des allocations auxquelles cette situation lui donnait droit ;

Considérant que l'acte réglementaire devra être complété pour prévoir que les intéressés possèdent un droit d'accès aux données les concernant et qu'aucune atteinte ne peut être portée à leurs droits s'ils s'opposent à l'opération envisagée en leur faveur ;

Emet, sous réserve des observations qui précèdent, un avis favorable à la demande de modification du système national informatique des Caisses d'allocations familiales déposée par la Caisse nationale des allocations familiales ainsi qu'à l'acte réglementant cette modification.

### **Délibération n° 84-37 du 13 novembre 1984 sur la déclaration de modification du système informatique de la Caisse d'allocations familiales de la Moselle**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 et notamment ses articles 1<sup>er</sup>, 19 et 29 ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978;

Vu la délibération de la Commission n° 83-55 du 15 novembre 1983 et la délibération de la Commission n° 84-36 du 13 novembre 1984 relatives au système national informatique (MNT V3) de la Caisse nationale d'allocations familiales ;

Vu la déclaration de modification déposée par la Caisse d'allocations familiales de la Moselle et enregistrée à la Commission le 14 septembre 1982;

Vu la lettre en date du 23 décembre 1982 du syndicat départemental Interco-Moselle ;

Après avoir entendu M. Roland Cadet en son rapport et Madame Charlotte-Marie Pitrat, commissaire du Gouvernement, en ses observations ;

Considérant que, par la délibération susvisée n° 84-30 du 13 novembre 1984, la Commission a donné un avis favorable à la modification du système national MNT V3 aux fins de signalement des cas de détresse familiale, et a approuvé, en conséquence, le projet d'acte réglementant cette modification ; qu'il résulte des documents versés au dossier que le système mis en application par la Caisse d'allocations familiales de la Moselle aux fins de signalement des cas de détresse familiale n'est pas exactement conforme aux dispositions de cet acte réglementaire ; qu'aucun motif particulier au département de la Moselle ne justifie qu'il ne soit pas fait application des dispositions de l'acte réglementaire ; que, cependant il y a lieu d'accorder à la caisse un délai supplémentaire se terminant le 1<sup>er</sup> janvier 1987 pour l'expérimentation des fiches de retour;

Décide :

- d'émettre un avis favorable à la demande de modification présentée par la Caisse d'allocations familiales de la Moselle, sous réserve de sa mise en conformité avec le modèle national approuvé par la Commission ;
- de répondre au syndicat départemental Interco-Moselle dans le sens des observations qui précèdent.

**Délibération n° 84-32 du 25 septembre 1984  
portant avis sur un traitement automatisé d'in-  
formations nominatives dénommé « GIPSY »  
relatif à la gestion administrative des malades  
mentaux, mis en œuvre par le centre hospitalier  
spécialisé de Vaucluse (Epinay-sur-Orge)**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 et notamment ses articles 15 et 19 ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 pris pour l'application des chapitres 1<sup>er</sup> à IV et VII de la loi précitée du 6 janvier 1978 ;

Vu la loi n° 70-1318 du 31 décembre 1970 portant réforme hospitalière;

Vu les articles 326 et suivants du titre IV lutte contre les maladies mentales du code de la santé publique; (loi du 30 juin 1838 modifiée et complétée par la loi n°81-82 du 2 février 1981) ;

Vu le projet de délibération du conseil d'administration du centre hospitalier spécialisé de Vaucluse (Epinay-sur-Orge) ;

Après avoir entendu M. Alain Simon, en son rapport et Mme CM. Pitrat, commissaire du Gouvernement en ses observations,

*a. Sur la finalité du traitement :*

Considérant que le traitement automatisé d'informations nominatives « GIPSY » constitue une extension du système national de gestion hospitalière SIGMA, en tant qu'il assure, non seulement, la facturation des frais de séjour des malades, mais également, le suivi de leurs séjours antérieurs et la gestion de leurs mouvements ;

*b. Sur les informations enregistrées :*

Considérant que les informations relatives à la religion et au tribunal ayant prononcé le divorce du malade n'étant pas pertinentes eu égard à la finalité du traitement, doivent être supprimées ;

Considérant que l'enregistrement de l'information relative à la nationalité a pour seul objectif l'application des conventions de réciprocité en matière de sécurité sociale ; que par suite, elle peut être remplacée, selon le cas, par les mentions : « français », ressortissant d'un pays de la Communauté économique européenne, étranger bénéficiaire d'une convention internationale ;

Considérant que le suivi des séjours antérieurs conduit à enregistrer le numéro d'entrée du malade, ses nom et prénoms, ainsi que ses dates d'entrée et de sortie et son dernier service d'hospitalisation dans l'établissement considéré ; que cet enregistrement permet d'une part, d'établir des certificats

de séjour à la demande des malades, d'autre part, de les diriger à l'occasion d'une réadmission vers le service d'hospitalisation où ils ont précédemment été soignés, enfin, de transmettre les demandes éventuelles de renseignements formulées par les médecins traitants aux services médicaux concernés ; qu'à ces fins, une durée de conservation de cinq années est suffisante ;

Considérant que la gestion des mouvements des malades qui conduit à enregistrer leurs date d'entrée et de sortie, ne donne lieu à l'enregistrement des informations relatives aux sorties d'essai, permissions, fugues, départs en subsistance que pour les seuls malades en placement d'office ou volontaire ;

Considérant que cet enregistrement est utile, non seulement à la facturation et à la production d'états statistiques anonymes requis par le ministère de la Santé, mais également, à l'accomplissement des obligations légales imposées au titre du contrôle exercé par les autorités administratives et judiciaires en vertu des dispositions de la loi du 30 juin 1838 (titre IV - lutte contre les maladies mentales - du code de la santé publique) ;

*c. Sur les destinataires des informations :*

Considérant que les destinataires des informations relatives aux malades en placement d'office ou volontaire sont les autorités administratives chargées de la police des malades mentaux ainsi que les autorités judiciaires ;

Pour ce qui est des malades en séjour libre, ces mêmes autorités peuvent avoir connaissance des dites informations dès lors qu'elles sont habilitées à effectuer des contrôles, en application des dispositions de l'article L 332 du code de la santé publique ;

*d. Sur le droit d'accès :*

Considérant que le droit d'accès, tant à sa fiche informatique qu'au dossier manuel auquel celle-ci renvoie, constitue l'une des garanties essentielles de la protection du malade ; qu'en conséquence, l'existence et les modalités d'exercice de ce droit, telles que prévues aux articles 34 et 40 de la loi du 6 janvier 1978, doivent être portées expressément à la connaissance de ce dernier ou de son représentant légal, dès son entrée dans l'établissement ;

*e. Sur la sécurité du traitement et la confidentialité des informations :*

Considérant que toute information relative à l'hospitalisation en établissement psychiatrique ayant un caractère médico-administratif, il y a lieu de prendre des mesures particulières afin d'assurer la sécurité du traitement et la confidentialité des informations ; qu'à cet effet, une charte des sécurités du système devra être présentée à la Commission dans un délai de six mois ;

Emet, sous les réserves précitées, un avis favorable au projet d'acte réglementaire qui lui a été présenté, étant entendu que les centres hospitaliers spécialisés qui adopteront le traitement GIPSY, pourront présenter à la Commission nationale de l'informatique et des libertés, une simple déclaration de référence audit traitement, accompagné d'un projet d'acte réglementaire.

## **Délibération n° 84-39 du 13 novembre 1984 portant avis sur un traitement automatisé d'informations nominatives mis en œuvre par la clinique des maladies mentales et de l'encéphale (centre hospitalier Sainte-Anne) aux fins d'exploitation de données cliniques sur les malades mentaux**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 et notamment ses articles 15, 19 et 48;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 pris pour l'application des chapitres 1<sup>er</sup> à IV et VII de la loi précitée du 6 janvier 1978 ;

Vu l'article 378 du code pénal ;

Vu le projet de décision du directeur du centre hospitalier Sainte-Anne ;

Après avoir entendu M. Gérard Jaquet en son rapport et Mme Pitrat, commissaire du Gouvernement, en ses observations ;

Considérant que le traitement automatisé d'informations nominatives mis en œuvre par la clinique des maladies mentales et de l'encéphale du centre hospitalier Sainte-Anne, a pour objet de contribuer à la recherche en psychiatrie par l'élaboration d'une classification descriptive des maladies et l'établissement d'une méthode d'aide au diagnostic par ordinateur ;

Considérant cependant que cette méthode d'aide au diagnostic est élaborée à partir de statistiques anonymes ; qu'en particulier, en l'état de la recherche, aucune conclusion individuelle n'est tirée du traitement automatisé d'informations ;

### *a. Sur la collecte des informations :*

Considérant que les médecins recueillent auprès des malades hospitalisés dans le service, des renseignements médicaux et sociaux, qui, faisant l'objet d'une appréciation médicale, sont ensuite transcrits par leurs soins, sous la forme de deux échelles d'évaluation nominatives décrivant respectivement les symptômes et les antécédents psychiatriques des malades ;

Considérant que parmi les informations collectées, figurent des données qui, indirectement, font apparaître les origines raciales et les opinions religieuses des malades ; que, conformément aux dispositions de l'article 31 de la loi du 6 janvier 1978, ces données ne doivent être mises en mémoire qu'avec l'accord exprès des intéressés ou de leurs représentants légaux ;

Considérant, par ailleurs, qu'il a été demandé au chercheur de procéder à la modification des informations relatives à l'attitude religieuse du malade de



façon à supprimer les notions de fanatisme et d'agnotisme, dont l'appréciation est particulièrement aléatoire ; que cependant, le chercheur responsable a supprimé l'ensemble des données relatives à l'attitude religieuse du malade.

*b. Sur la confidentialité des informations :*

Considérant qu'en l'état, le fichier informatique n'est utilisé qu'aux fins d'études statistiques, qu'à cet effet, les informations sont rendues anonymes avant leur exploitation informatique par suppression de l'identité du malade, qu'il est cependant procédé à la mise en mémoire du numéro d'entrée du malade dans le service ;

Considérant que la mise en mémoire de ce numéro n'est pas pertinente eu égard à la finalité du traitement, qu'il convient en conséquence de procéder à sa suppression pour assurer l'anonymat des informations traitées ;

*c. Sur l'information préalable des intéressés :*

Considérant que le droit d'accès à ses informations médicales constitue l'une des garanties essentielles de la protection du malade, qu'en conséquence, l'existence et les modalités d'exercice de ce droit, telles que prévues aux articles 34 et 40 de la loi du 6 janvier 1978, doivent être portées expressément à la connaissance de ce dernier ou de son représentant légal, dès son entrée dans le service; que de plus, il convient d'informer les malades de la finalité de recherche du traitement ainsi que des mesures prises pour garantir la confidentialité des informations ;

Emet, sous les réserves précitées, un avis favorable au projet d'acte réglementaire qui lui a été présenté.

Demande à être saisie d'une nouvelle demande d'avis en cas d'extension de la finalité du traitement.

**Délibération n° 84-41 du 20 novembre 1984  
portant avis sur un traitement automatisé  
d'informations nominatives mis en œuvre  
par la clinique neurologique et psychiatrique  
du centre hospitalier universitaire de Besançon  
aux fins d'exploitation de données cliniques  
sur les malades mentaux**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 et notamment ses articles 15 et 19 ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 pris pour l'application des chapitres I à IV et VII de la loi précitée du 6 janvier 1978 ;

Vu l'article 378 du code pénal ;

Vu le projet de décision du directeur du centre hospitalier universitaire de Besançon ;

Après avoir entendu M. Gérard Jaquet en son rapport et Mme Pitrat, commissaire du Gouvernement en ses observations ;

Considérant que le traitement automatisé d'informations nominatives mis en œuvre par la clinique neurologique et psychiatrique du centre hospitalier universitaire de Besançon, a pour objet de contribuer à la recherche en thérapeutique psychiatrique par la mise en évidence de nouveaux critères cliniques, environnementaux, biologiques de choix du médicament ;

*a. Sur la collecte des informations :*

Considérant que cette recherche consiste à effectuer un suivi du malade, puisque sont collectées des informations concernant, non seulement son environnement sociofamilial et ses antécédents psychiatriques mais également, le diagnostic de sa maladie et le traitement thérapeutique prescrit ;

Considérant, par ailleurs, que la finalité de la recherche impose de conserver les informations sous la forme nominative de façon à réaliser un historique des consultations et .séjours successifs du malade dans le service ; que cependant, il convient de limiter la durée de conservation des informations sur support magnétique à une période de cinq années, à partir de la date de la dernière hospitalisation du malade ou de sa dernière consultation, qu'en effet, cette période tient compte du caractère chronique des maladies mentales ;

Considérant que l'acte réglementaire devra être complété de façon à indiquer expressément la durée de conservation des informations ;

Considérant que la mise en mémoire du numéro SIGMA, numéro administratif attribué au malade par le bureau des entrées de l'hôpital n'est pas pertinente eu égard à la finalité du traitement ; qu'il convient, en conséquence de procéder à sa suppression ;

*b. Sur la confidentialité des informations :*

Considérant que les informations qui font l'objet d'un traitement automatisé sont destinées exclusivement aux médecins et à la secrétaire médicale du service ; que seules ces personnes ont accès au terminal situé dans le bureau du chef de service ; qu'il convient de rappeler que le dossier médical du patient hospitalisé, qu'il soit sur support papier ou sur support magnétique est conservé sous la responsabilité du médecin chef de service ;

*c. Sur l'information préalable des intéressés :*

Considérant que le droit d'accès tant à sa fiche informatique qu'au dossier manuel auquel celle-ci renvoie constitue l'une des garanties essentielles de la protection des malades, qu'en conséquence, l'existence et les modalités d'exercice de ce droit, telles que prévues aux articles 34 et 40 de la loi du 6 janvier 1978, doivent être portées expressément à la connaissance de ce dernier ou de son représentant légal, dès son entrée dans le service ; que de plus, il convient d'informer les malades de la finalité de recherche du traitement ainsi que des mesures prises pour garantir la confidentialité des informations ;

Emet, sous les réserves précitées, un avis favorable au projet d'acte réglementaire qui lui a été présenté.

Demande à être saisie d'une nouvelle demande d'avis en cas d'extension de la finalité du traitement.

## **Délibération n° 84-12 du 20 mars 1984 portant avis sur :**

- Le projet de décret relatif à l'utilisation du répertoire national d'identification des personnes physiques par l'Agence nationale pour l'emploi et par les institutions visées à l'article L 351-21 du code du travail
- le projet d'arrêté du ministre délégué auprès du ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, chargé de l'Emploi tendant à la création du traitement « GIDE » (Gestion informatisée des demandeurs d'emploi)

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et notamment ses articles 15 et 18 ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 relatif à l'application de la loi susvisée ;

Vu le code du travail et notamment son article R 330-1 et ses articles L 311-2 et R 311-1, d'une part et L 351-1 L 351-21 et R 351-1, d'autre part;

Vu l'arrêté du 8 septembre 1983 portant application des dispositions de l'article R 311-1 du code du travail concernant le renouvellement de la demande d'emploi ;

Vu la délibération n° 83-56 du 29 novembre 1983 de la Commission portant avis sur le projet de décret relatif à l'utilisation du répertoire national d'identification des personnes physiques par les organismes de Sécurité sociale ;

Vu la convention du 25 juillet 1983 relative à la mise en place de liaisons informatisées entre l'Agence nationale pour l'emploi et l'Union nationale pour l'emploi dans l'industrie et le commerce ;

Vu le projet de décret relatif à l'utilisation du Répertoire national d'identification des personnes physiques par l'Agence nationale pour l'emploi et par les institutions visées à l'article L 351-21 du code du travail;

Vu le projet d'arrêté du ministre délégué auprès du ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, chargé de l'Emploi, tendant à la création du traitement GIDE ;

Après avoir entendu M. Georges en son rapport et Mme Pitrat, commissaire du Gouvernement en ses observations ;

*Sur le projet de décret soumis à l'avis de la Commission :*

Considérant, d'une part, qu'en application de l'article 18 de la loi du 6 janvier 1978, toute utilisation du répertoire national d'identification des personnes physiques, en vue d'effectuer des traitements nominatifs est autorisée par

décret en Conseil d'Etat pris après avis de la Commission ; que la seule collecte du numéro d'inscription au répertoire, en dehors même de toute consultation du répertoire ou de tout traitement effectué sur cette donnée doit être regardée comme une utilisation du dit numéro au sens de l'article 18 de la loi du 6 janvier 1978 et doit être en conséquence autorisée par décret en Conseil d'Etat ;

Considérant, d'autre part, que cette utilisation par l'ANPE dans le traitement GIDE est limitée à la collecte et au transfert du numéro d'inscription au répertoire aux Assedic alors que l'utilisation du dit numéro par les Assedic est faite en vue de finalités différentes ; qu'il y a lieu de limiter le champ d'application du décret au seul cadre du traitement GIDE, c'est-à-dire à la seule collecte du numéro d'inscription au répertoire transmis par les services locaux de l'ANPE aux Assedic, pour leur permettre d'acquitter des cotisations auprès des organismes de Sécurité sociale et d'envisager un décret différent pour les Assedic.

#### *Sur le projet d'arrêté relatif à la création du traitement GIDE*

Considérant qu'il résulte du projet d'arrêté soumis à la Commission que le traitement dénommé GIDE mis en œuvre par les groupements Inter-Assedic a pour fonctions :

- d'enregistrer et de mettre à jour les demandes d'emploi des personnes à la recherche d'un emploi qui ont requis les services de l'Agence nationale pour l'emploi ;
- de transmettre aux institutions gestionnaires du régime d'assurance-chômage que sont les Assedic, les informations qui sont nécessaires à l'exercice de leurs missions ;
- de permettre la mise à jour du fichier national des statistiques du marché du travail tenu par l'Agence nationale pour l'emploi;

Considérant que les catégories d'informations nominatives enregistrées sont les suivantes :

- . identité du demandeur d'emploi ;
- . numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques,
- . situation familiale,
- . formation et diplômes,
- . vie professionnelle,
- . santé (pour les travailleurs handicapés) ;

Considérant que le numéro d'inscription au répertoire n'est pas conservé comme identifiant par l'Agence nationale pour l'emploi ; que celle-ci le collecte uniquement en vue de le transmettre aux institutions gestionnaires du régime d'assurance-chômage précitées ;

Considérant que les informations enregistrées sont utilisées de manière sélective, conformément aux stipulations de l'article 4 de la convention du 25 juillet visée ci-dessus, par les services locaux de l'ANPE d'une part et les Assedic d'autre part ; que chacun de ces services ou organismes n'a accès qu'aux seules informations nécessaires à l'exercice de ses attributions légales ou réglementaires ;

Considérant qu'en conséquence, le droit d'accès prévu par l'article 34 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 s'exerce, selon le cas, auprès de l'agence locale pour l'emploi ou de l'Assedic du domicile du demandeur d'emploi,

- Emet un avis favorable :
- au projet de décret ci-dessus, sous les réserves précédemment émises tendant à limiter son champ d'application au seul cadre du traitement « GIDE » ;
  - au projet d'arrêté ci-dessus concernant l'ANPE ;
  - à la généralisation du traitement GIDE, sous réserve d'être saisie par l'Unedic d'un projet d'acte réglementaire analogue au projet d'arrêt précité.

## **Délibération n° 83-57 du 29 novembre 1983 relative au programme de simplification des transferts de données sociales (TDS) présenté par le secrétariat général du Gouvernement**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, et notamment ses articles 6, 15 et 19;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 et notamment son article 1<sup>er</sup>;

Vu sa recommandation n° 82-18 du 16 mars 1982 sur les essais et les expériences ;

Vu ses délibérations n° 83-193 du 2 novembre 1982 et n° 83-09 du 18 janvier 1983, relatives au projet intitulé « Transfert de données sociales », présenté par le secrétariat général du Gouvernement ;

Vu sa délibération n° 83-48 du 5 juillet 1983 portant avis sur le traitement dénommé « Transfert de données sociales » (TDS) présenté par la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés ;

Après avoir entendu Mme Claire Gaudfernau en son rapport et M. Philippe Lemoine, commissaire du Gouvernement en ses observations ;

Considérant que le secrétariat général du Gouvernement avait saisi la Commission nationale de l'informatique et des libertés, les 30 janvier 1981 et 23 décembre 1981, de deux demandes de conseil relatives à l'expérimentation d'un projet de simplification administrative visant à informatiser les transferts de données sociales entre les entreprises, les administrations (directions départementales des services fiscaux, directions régionales de l'INSEE) et les organismes sociaux ;

Considérant que le secrétariat général du Gouvernement a saisi la Commission nationale de l'informatique et des libertés le 28 octobre 1983, pour ce même programme, d'une demande d'avis et d'une demande de prolongation du délai accordé pour les expérimentations, conformément à la délibération n° 83-08 du 5 juillet 1983;

Considérant que ce programme comprend six sous-programmes, parmi lesquels :

- deux sous-programmes relatifs au transfert des données annuelles concernant les travailleurs salariés, par les entreprises informatisées (TDS-normes) et les entreprises non informatisées (TDS-saisie unique), qui font l'objet d'une demande d'avis tendant à leur généralisation ;
- un sous-programme relatif au transfert des données mensuelles concernant les travailleurs salariés, par les entreprises informatisées, dont l'expérimentation n'est pas envisagée pour 1984 ;
- trois sous-programmes, devant faire l'objet d'une expérimentation et relatifs respectivement :
  - au transfert des données annuelles concernant les travailleurs non salariés ;

- à la télématization du transfert des données sociales pour les entreprises non informatisées ;
- au transfert des données concernant les revenus des bénéficiaires de prestations familiales (système déclaratif commun à la direction générale des Impôts et aux Caisses d'allocations familiales) ;

Autorise la poursuite de l'expérimentation des deux sous-programmes TDS-normes et TDS-saisie unique, en l'attente de son avis sur leur généralisation, dans le cas où ledit avis serait rendu après le 31 décembre 1983;

Décide la prolongation des délais initialement prévus pour l'expérimentation des trois autres sous-programmes respectivement: jusqu'au 31 décembre 1984 en ce qui concerne le sous-programme relatif à la télématization du transfert des données sociales pour les entreprises non informatisées et jusqu'au 31 décembre 1985 pour les deux autres sous-programmes.



## **Délibération n° 84-27 du 26 juin 1984 portant avis sur la généralisation de la procédure de transfert par les entreprises informatisées de données annuelles relatives aux travailleurs salariés (TDS-Normes) et de la saisie unique des données annuelles relatives aux travailleurs salariés des entreprises non informatisées (TDS-Saisie unique)**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n°78-17 du 6 janvier 1978, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, et notamment ses articles 15 et 19;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 pris pour l'application des chapitres I<sup>er</sup> à IV et VII de la loi de 1978 ;

Vu ses délibérations n° 82-193 du 2 novembre 1982 et 83-09 du 18 janvier 1983, relatives au projet intitulé «Transfert de données sociales» présenté par le secrétariat général du Gouvernement ;

Vu sa délibération n° 83-48 du 5 juillet 1983 portant avis sur le traitement dénommé « transfert de données sociales » présenté par la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés ;

Vu sa délibération n° 83-57 du 29 novembre 1983 relative au programme de simplification des transferts de données sociales (TDS) présenté par le secrétariat général du Gouvernement ;

Vu le projet de décret relatif à la procédure de transfert de données sociales présenté par le Premier ministre sur le rapport du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget et du ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale ;

Vu le projet d'arrêté relatif à la procédure de transfert de données sociales présenté par le ministre de l'Economie des Finances et du Budget et le ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale ;

Après avoir entendu M. Michel Elbel en son rapport et Mme C.-M. Pitrat, commissaire du Gouvernement en ses observations ;

Considérant que le secrétariat général du Gouvernement, conformément à la délibération n° 83-48 du 5 juillet 1983, a saisi la Commission nationale de l'informatique et des libertés, d'une demande d'avis portant sur la généralisation de la procédure de transfert par les entreprises informatisées de données annuelles relatives aux travailleurs salariés (TDS-normes) et la saisie unique des données annuelles relatives aux travailleurs salariés des entreprises non informatisées (TDS-saisie unique) ;

Considérant que les procédures de transfert de données sociales TDS-normes et TDS-saisie unique ont pour objectif de simplifier les tâches administratives incombant aux entreprises en permettant :

- l'intégration dans une seule déclaration annuelle, de déclarations diverses (déclaration annuelle des salaires, déclaration des commissions, courtages, droits d'auteur et d'inventeur et revenus assimilés, déclaration annexe concernant la taxe sur les salaires, attestation annuelle d'activité salariée) ;
- la production de cette déclaration annuelle par l'employeur à un « Centre de transfert de données sociales » qui sera son interlocuteur unique ;
- la diffusion par ce centre des différentes informations contenues dans la déclaration unique auprès de chacune des administrations et organismes sociaux destinataires, à savoir :
  - . les organismes chargés de la gestion du risque vieillesse du régime général et de la tarification des risques d'accidents du travail (Caisses régionales d'assurance maladie),
  - . les caisses primaires d'assurance maladie pour l'ouverture des droits aux prestations en nature de l'assurance maladie et l'envoi aux assurés d'une carte d'assuré social,
  - . les organismes chargés du recouvrement des cotisations de sécurité sociale, . la direction générale des Impôts pour les contrôles qu'elle a mission d'assurer et pour la gestion de la taxe sur les salaires,
  - . l'Institut national de la statistique et des études économiques ;

Considérant que le recours à la procédure TDS-normes présente un caractère volontaire ; qu'en effet, les entreprises informatisées qui le souhaitent transmettent leur déclaration unique sur support magnétique en se conformant cependant aux prescriptions d'un cahier des charges défini par arrêté ; qu'en revanche, la procédure TDS-saisie unique, qui consiste en la transmission sur support papier de la déclaration, partiellement pré-établie, au centre de transfert de données sociales, prendra progressivement un caractère obligatoire ;

Considérant que les informations issues de la déclaration unique sont transmises à chaque destinataire en fonction de ses attributions légales ou réglementaires ; qu'à cet effet, les centres de transfert de données sociales ont pour seules fonctions, dès réception de l'ensemble des informations, d'exercer sur celles-ci un contrôle formel puis de les répartir entre les différents destinataires, chacun d'eux n'ayant communication que des informations prévues par les textes le concernant ;

Considérant que les centres de transfert de données sociales, simples lieux de transit, n'ont pas qualité à constituer de fichier permanent, le délai de conservation des informations dans ces centres devant être limité à trois mois ;

Considérant, en conséquence, que le droit d'accès des salariés et employeurs a lieu de s'exercer, non pas auprès des centres, mais auprès des administrations et organismes destinataires ; qu'il convient également, que toutes mesures soient prises par les employeurs pour faciliter l'exercice du droit d'accès des salariés aux informations nominatives les concernant contenues dans les déclarations ;

Considérant que, compte tenu des possibilités d'erreurs dans la transmission des informations contenues dans la déclaration, il y a lieu d'appliquer strictement l'article 36 - troisième alinéa de la loi du 6 janvier 1978, selon lequel, en cas de contestation, la charge de la preuve incombe au service auprès duquel est exercé le droit d'accès, sauf lorsqu'il est établi que les informations contestées ont été communiquées par la personne concernée ou avec son accord ;

Considérant, qu'en égard au caractère confidentiel des informations traitées, les dispositifs de sécurité préconisés dans la charte des sécurités de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés, maître d'œuvre de la procédure TDS, doivent prendre un caractère contraignant à l'égard de tous les centres informatiques des Caisses régionales d'assurance maladie, organismes chargés localement de la gestion du risque vieillesse et faisant office de centres de transfert de données sociales ;

Emet un avis favorable au projet de décret et au projet d'arrêté qui lui ont été soumis sous les réserves précitées ;

Demande que lui soit présenté le projet d'arrêté établissant les prescriptions du cahier des charges auxquelles doivent se conformer les entreprises dans le cadre de la procédure TDS-normes.

## **Délibération n° 84-31 du 18 septembre 1984 portant adoption d'une recommandation concernant l'usage des autocommutateurs téléphoniques sur les lieux de travail**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, et notamment, ses articles 4, 6, 27 et 34 ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978, pris pour l'application de la loi susvisée ;

Vu la délibération n° 80-10 du 10 août 1980 portant adoption d'une recommandation concernant la mise en œuvre du droit individuel d'accès aux fichiers automatisés ;

Vu le code du travail et notamment ses articles L 432-2, L 482-1, 481-2 ;

Considérant que la mise en place d'autocommutateurs téléphoniques sur les lieux de travail en vue, notamment, de contrôler les dépenses de communications, comporte l'enregistrement de tous les numéros de téléphone appelés par les membres du personnel ; que ces données ont un caractère indirectement nominatif au sens de l'article 4 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 ; qu'en conséquence, leur traitement est soumis au contrôle de la Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

Considérant que la présente recommandation a pour objet de préciser aux déclarants les garanties minimales à mettre en œuvre lors de l'installation des autocommutateurs téléphoniques pour éviter que celle-ci porte atteinte aux libertés ;

Considérant qu'il y a lieu de veiller à la consultation préalable du comité d'entreprise prévue à l'article L 432-2 du code du travail, lors de l'introduction de nouvelles technologies ;

Considérant qu'il appartient, en outre, aux déclarants de s'assurer que les prescriptions des articles 34 et suivants de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978, relatifs au droit d'accès soient respectées ;

Recommande :

- que la mise en œuvre des autocommutateurs téléphoniques soit précédée des consultations prévues par le code du travail ;
- que la publicité du système et l'information des salariés sur la nature, la périodicité des contrôles pratiqués, des conditions de la facturation ainsi que les modalités d'exercice du droit d'accès prévu par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 soient assurées par tous moyens appropriés notamment, par voie d'affichage, diffusion de notes d'information, etc.

- que les informations nominatives enregistrées ne soient pas conservées au-delà du temps nécessaire à la facturation des dépenses téléphoniques ni traitées à d'autres fins que celle-ci ;
- que l'utilisation des autocommutateurs ne puisse entraver l'exercice des droits reconnus par la loi aux salariés protégés, tels les délégués syndicaux et les délégués du personnel.

### **Délibération n° 84-40 du 20 novembre 1984, relative au détournement du fichier de gestion du personnel sur ordinateur d'EDF-GDF**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n° 78-19 du 6 janvier 1978, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, et notamment, les articles 21-4° 6°, 29, 32, 42, 43, 44;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978, pris pour l'application de la loi susvisée et notamment, son article premier ;

Vu le décret n° 461541 du 22 juin 1946 modifié par le décret n° 55200 du 3 février 1955 relatif au statut national du personnel des industries électriques et gazières et au régime spécial de sécurité sociale de ces industries ;

Vu la délibération n° 82-02 du 2 février 1982 portant adoption d'un conseil relatif à la communication à des tiers des renseignements d'ordre nominatif figurant dans les fichiers d'EDF-GDF ;

Après avoir entendu M. Jacques Fauvet président, en son rapport, et Mme Charlotte Pitrat, commissaire du Gouvernement en ses observations ;

Considérant qu'à l'occasion des élections des représentants salariés au Conseil d'administration d'Electricité de France et de Gaz de France, des cadres de ces sociétés ont reçu à leur domicile la revue *Avancées* éditée par le parti communiste français ;

Considérant qu'il résulte de l'examen des documents transmis par les plaignants et des diverses déclarations recueillies au cours de l'enquête effectuée en vertu de l'article 21-alinéa 2, qu'un fichier de gestion du personnel sur ordinateur a été utilisé pour la diffusion de cette publication ;

Considérant que EDF-GDF communique des extraits de son fichier du personnel à la Caisse centrale des activités sociales ; que cette communication a pour finalité la gestion des œuvres sociales, conformément au statut du personnel résultant des textes susvisés ;

Considérant que la transmission d'extraits d'un fichier à des organismes qui ne sont pas des tiers autorisés est susceptible de constituer le délit de détournement de finalité sanctionné par l'article 44 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978;

Considérant qu'il appartient à EDF-GDF et à la Caisse centrale des activités sociales, dans le cadre de leurs attributions respectives de prendre - conformément à l'article 29 de la loi précitée - toutes les précautions en vue de préserver la sécurité des informations nominatives et d'empêcher leur communication à des tiers non autorisés ;

*Décide :*

- d'adresser un avertissement public aux organismes responsables et destinataires de ce fichier et d'inviter EDF-GDF ainsi que la Caisse centrale d'activités sociales à adopter des mesures de sécurité et des précautions afin de préserver les informations nominatives qu'elles détiennent ;
- de rappeler fermement et solennellement à la fédération CGT de l'énergie et au directeur de la publication *Avancées*, l'interdiction qui est faite d'utiliser des fichiers à des fins qui ne correspondent pas à celles qui ont été déclarées à la Commission.

## **Délibération n° 83-53 du 25 octobre 1983 portant sur INFOMED, traitement relatif à l'automatisation de statistiques à usage du service médical des caisses primaires d'assurance maladie**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, et notamment ses articles 2, 15 et 48;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 pris pour l'application de la loi susvisée ;

Vu l'ordonnance n° 67-706 du 21 août 1967, relative à l'organisation administrative de la Sécurité sociale, ainsi que le décret d'application n° 67-1232 du 22 décembre 1967, modifié par le décret n° 69-14 du 6 janvier 1969 ;

Vu le décret du 30 avril 1968 modifié par le décret n° 80-901 du 17 novembre 1980 ;

Vu les deux projets d'actes réglementaires présentés les 19 juillet et 3 août 1983 par la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés et concernant respectivement l'expérimentation d'Infomed dans les caisses primaires de dix régions et la généralisation du système à l'ensemble des caisses primaires d'assurance maladie ;

Considérant que le système Infomed a pour finalité l'établissement de statistiques en vue de contribuer à la recherche épidémiologique ; qu'en aucun cas il n'est utilisé à des fins de contrôle individuel des praticiens conseils, du personnel administratif des caisses ainsi que des assurés et prescripteurs ou auxiliaires médicaux ;

Considérant néanmoins que toute extension ou adjonction d'une finalité devra faire l'objet d'une nouvelle demande d'avis auprès de la Commission ;

Considérant que, compte tenu du caractère particulièrement sensible des données traitées, il convient que toutes garanties soient prises pour assurer l'anonymat de ces données ;

Emet un avis favorable, sous les réserves précitées, aux deux projets d'actes réglementaires présentés par la Caisse nationale d'assurance maladie des travailleurs salariés.



## **Délibération n° 84-06 du 7 février 1984 portant avis sur un traitement automatisé d'informations nominatives relatif à une étude des conséquences à long terme de l'évolution de la politique périnatale effectuée par l'Institut national de la santé et de la recherche médicale**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés :

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et notamment, ses articles 15 et 19;

Vu le, décret n° 78-774 du 17 juillet 1978, pris en application des chapitres I à IV et VII de la loi du 6 janvier 1978 ;

Vu la loi n° 75-534 du 30 juin 1975 dite loi d'orientation en faveur des personnes handicapés et notamment son article 6 ;

Vu le projet d'arrêté du secrétaire d'Etat à la Santé ;

Après avoir entendu Mme Louise Cadoux en son rapport et M. Philippe Lemoine, commissaire du Gouvernement en ses observations ;

Considérant que le traitement automatisé d'informations nominatives devant être mis en œuvre par une unité de recherches de l'Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale, a pour finalité principale de comparer l'incidence et le type de handicaps à sept ans des enfants nés en France en 1972 et 1976, en vue de l'étude des conséquences à long terme de l'évolution de la politique périnatale ;

Considérant que cette étude effectuée à la demande du secrétariat d'Etat à la Santé donne lieu à l'exploitation informatique à des fins statistiques des données contenues respectivement :

- dans les dossiers d'enfants handicapés établis par les commissions départementales d'éducation spéciale (CDES) instituées par la loi du 30 juin 1975 « d'orientation en faveur des handicapés »;
- sur les questionnaires adressés par les commissions départementales d'éducation spéciale aux familles ;
- dans les dossiers des centres ou services médicaux spécialisés dans lesquels les enfants handicapés ont pu être transférés à leur naissance ;

Considérant qu'il ressort de l'examen du protocole de recherche conclu entre le secrétariat d'Etat à la Santé et l'Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale que ce dernier ne peut être tenu pour le seul organisme responsable de ladite recherche ; qu'il convient d'engager également la responsabilité des organismes qui ont la charge de procéder à la collecte des informations nominatives, à savoir les commissions départementales d'éducation spéciale ;

Considérant, en conséquence, que l'acte réglementant le traitement doit être un arrêté du secrétaire d'Etat à la Santé, en tant qu'il exerce, d'une part, le contrôle des commissions départementales d'éducation spéciale et, d'autre part, la tutelle de l'Institut National de la Santé et de la Recherche Médicale ;

Considérant que la collecte des informations sera soumise au consentement préalable et écrit des familles des enfants concernés ; qu'il convient cependant que la lettre explicative qui leur sera adressée en vue de recueillir leur consentement, précise les modalités de réalisation de l'enquête et leur rappelle qu'elles disposent d'un droit d'accès et de rectification portant sur les informations concernant leur enfant, conformément à l'article 27 de la loi du 6 janvier 1978.

Considérant que les informations seront collectées soit par un membre de l'équipe technique de la commission départementale d'éducation spéciale, soit par un médecin agréé de cette Commission, les deux étant tenus à l'obligation de secret professionnel, comme le spécifie la circulaire du ministère de la Santé et de la Sécurité sociale du 14 novembre 1979 ;

Considérant que les informations seront rendues anonymes avant leur exploitation informatique par attribution d'un numéro d'ordre ;

Considérant que le cahier de correspondance entre ce numéro d'ordre et l'identité de l'enfant sera conservé par la commission départementale d'éducation spéciale aux fins de correction du fichier ; que ce cahier sera détruit à l'expiration d'un délai maximum d'un an après le début de l'enquête ;

Considérant qu'il convient cependant que toutes mesures soient prises pour assurer la sécurité du traitement qui sera mis en œuvre ;

Emet un avis favorable au projet d'acte réglementaire qui lui est soumis, sous les réserves précitées.

**Délibération n° 84-38 du 13 novembre 1984  
concernant les traitements automatisés  
à caractère statistique effectués, à partir  
de documents ou de fichiers de gestion  
contenant des informations nominatives  
sur des personnes physiques,  
par les services producteurs d'informations  
statistiques au sens du décret n° 84-628  
du 17 juillet 1984 (norme simplifiée n°26)**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés :

Vu les articles 6, 17 et 21 (§1) de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, habilitant la Commission nationale de l'informatique et des libertés à édicter, en vertu de son pouvoir réglementaire, des normes simplifiées concernant certains traitements automatisés d'informations nominatives ;

Vu la loi n°51-711 du 7 juin 1951 modifiée sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistique ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 pris pour l'application de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

Vu le décret n° 84-628 du 17 juillet 1984 relatif au Conseil national de l'information statistique et portant application de la loi n°51-771 du 7 juin 1951 modifiée sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistique ;

Vu l'article 378 du code pénal ;

Considérant que pour l'application de l'article 17 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée, il faut entendre par norme simplifiée, l'ensemble des conditions que doivent remplir certaines catégories les plus courantes de traitements pour être regardées comme ne comportant manifestement pas de risques d'atteinte à la vie privée et aux libertés et comme pouvant dès lors, faire l'objet d'une déclaration simplifiée.

Considérant que certains des traitements automatisés à des fins statistiques, portant sur des informations nominatives extraites de documents ou de fichiers administratifs se rapportant à des personnes physiques, effectués par les services producteurs d'informations statistiques au sens du décret n° 84-628 du 17 juillet 1984 visé ci-dessus, sont de ceux qui peuvent, sous certaines conditions, relever de l'article 17 mentionné;

*Décide :*

*Article 1<sup>er</sup> : champ d'application de la norme*

Pourront faire l'objet de la procédure de déclaration simplifiée entrant dans le champ d'application de la présente délibération, les traitements :

- portant exclusivement sur des données contrôlables par les intéressés grâce à l'exercice du droit individuel d'accès ;
- appliquant seulement à ces données des logiciels dont les résultats puissent être facilement contrôlés ;"
- portant exclusivement soit sur des informations figurant dans des fichiers manuels soit sur des données résultant de traitements déjà autorisés ou déclarés, complétées éventuellement par des renseignements collectés par voie d'enquêtes ;
- comportant des dispositions propres à assurer la sécurité des traitements et des informations ;
- satisfaisant enfin, aux conditions énoncées aux articles ci-dessous.

### *Article 2: organismes concernés*

Les traitements visés par la présente norme sont exclusivement ceux effectués, dans le cadre de la concertation au sein du Conseil national de l'information statistique, par ou pour le compte des services producteurs d'informations statistiques énumérés à l'article 2 alinéa 1 du décret n° 84-628 du 17 juillet 1984, dans les conditions prévues par cet alinéa.

### *Article 3 : finalité des traitements*

Les traitements doivent avoir pour seul objet d'exploiter, à des fins d'information générale, les documents ou fichiers de gestion des organismes visés à l'article 2 de la présente norme.

Cette exploitation peut être destinée :

1. A des tirages d'échantillons de population en vue d'effectuer des enquêtes statistiques.
2. A l'élaboration et la diffusion de statistiques décrivant la situation démographique, sociale et économique de tout ou partie de la population.
3. A la fourniture, sous forme de bande magnétique, de fichiers comportant exclusivement des données non nominatives.

L'objet des traitements sera joint en annexe aux déclarations effectuées en vertu de la présente norme.

### *Article 4: catégories d'informations traitées*

Les informations traitées ne doivent pas relever des articles 30 ou 31 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

Dès lors que les dispositions de l'article 27 de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 ont été respectées au moment du recueil des informations traitées, celles-ci doivent relever seulement des catégories suivantes : identité, situation familiale, situation militaire, formation, diplômes, distinctions, logement, vie professionnelle, situation économique et financière, déplacement des personnes, utilisation des médias et moyens de communication, consommation d'autres biens et services, loisirs, santé, habitudes et conditions de vie.

En outre, l'utilisation du numéro d'inscription au Répertoire national d'identification des personnes physiques, est subordonnée à la condition que le NIR ait été, dans les fichiers traités, autorisé.

Dans tous les cas, doivent être joints en annexe aux déclarations effectuées en vertu de la présente norme, la liste des sources et des catégories d'informations traitées, ainsi que la justification de l'examen préalable du traitement par le Conseil national de l'information statistique.

*Article 5: respect des secrets*

En aucun cas, la déclaration simplifiée déposée en vertu de la présente norme n'autorise la communication d'informations nominatives couvertes par le secret.

Ces informations ne doivent faire l'objet d'aucune communication de la part des services responsables des traitements.

*Article 6: enregistrement et traitements complémentaires*

Les traitements dont les caractéristiques sont autres que celles définies aux articles 2 à 4 ou qui aboutissent à une transmission d'informations nominatives doivent faire l'objet de demandes d'avis.

### **Délibération n° 84-23 du 19 juin 1984 portant conseil sur le choix du site des traitements automatisés d'informations nominatives relatifs à l'aide sociale**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés, saisie par les présidents des conseils généraux des départements des Yvelines, du Calvados, de la Seine-Saint-Denis, de la Haute-Marne, et de l'Ille-et-Vilaine ainsi que le préfet, commissaire de la République pour le département du Finistère et le directeur départemental des Affaires sanitaires et sociales de la Haute-Garonne, du problème de savoir si l'intervention de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983, en attribuant aux départements la charge de la plupart des prestations de l'aide sociale, n'entraîne pas une modification de la position de la Commission pour ce qui concerne l'implantation des centres informatiques traitant des données nominatives intéressant la gestion des prestations de l'aide sociale ;

Vu la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés et notamment ses articles 21 et 29 ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 et notamment son article 1<sup>er</sup>;

Vu la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 et notamment ses articles 37 et 47;

Vu les délibérations de la commission n° 80-35 du 18 novembre 1980 et 82-101 du 29 juin 1982;

Après avoir entendu M. Roland Cadet en son rapport, et Mme CM. Pitrat, commissaire du Gouvernement, en ses observations ;

Considérant qu'en application des lois sur la décentralisation et notamment de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983, les services de l'aide sociale fonctionnant dans les départements sont désormais soumis à l'autorité des présidents des Conseils généraux, la plupart des prestations de l'aide sociale étant financées et gérées par les conseils généraux ; qu'il suit de là qu'il appartient aux dits conseils généraux de créer des centres informatiques qui traiteront, sous leur autorité ou leur tutelle, les informations relatives à la gestion des prestations dont ils ont la charge ; que dès lors, les dispositions adoptées antérieurement aux dites lois par la Commission et qui confiaient le traitement de ces informations à des centres placés sous l'autorité ou la tutelle du ministère chargé des Affaires sociales ne peuvent plus être imposées aux collectivités départementales ;

Considérant toutefois que le traitement des prestations de l'aide sociale, doit être effectué dans des centres où seront prises les mesures indispensables pour garantir strictement la confidentialité des données nominatives et, notamment, pour faire obstacle à tout détournement de la finalité des fichiers ; que la Commission, qui, s'assurera si de telles mesures sont intervenues dans chaque site particulier, entend, en utilisant les pouvoirs que lui donne l'article

21.3°, établir un règlement-type s'imposant aux collectivités intéressées et qui fixerait les règles à observer dans ce domaine ;

Est d'avis :

- de répondre aux présidents de conseils généraux intéressés dans le sens des observations qui précèdent ;
- d'adresser copie de la présente délibération au ministre de l'Intérieur et de la décentralisation ainsi qu'au ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale.

## **Délibération n° 84-28 du 3 juillet 1984 relative à la mise en œuvre par les mairies d'Arcueil, Gentilly, Ivry-sur-Seine, Villejuif et Vitry-sur-Seine, d'un fichier d'entreprises**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

Vu la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique aux fichiers et aux libertés ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978 pris pour l'application des chapitres I à IV et VII de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 ;

Vu la loi n° 82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions ;

Vu la loi n°83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat ;

Vu le projet d'acte réglementaire portant création du traitement ;

Après avoir entendu M. Duval en son rapport et Mme Pitrat, commissaire du Gouvernement en ses observations ;

Considérant que le traitement envisagé par chaque commune déclarante, a pour finalité principale la constitution d'un fichier d'entreprises situées sur son territoire en vue de mieux connaître son potentiel industriel, artisanal et commercial ;

Considérant que le traitement s'inscrit dans le cadre des compétences des communes en matière économique et sociale ; compétences qui ont été étendues par les récentes lois de décentralisation ;

Considérant que le fichier est constitué sur la base d'informations provenant de sources diverses à savoir :

- les fichiers administratifs et les registres, tel le registre du commerce et des sociétés accessible au public ;
- les fichiers relevant de la gestion communale, tel le rôle de la taxe professionnelle ;
- les réponses à des questionnaires d'enquête diffusés par la mairie auprès des entreprises ;

Considérant que si la collecte de ces informations ne soulève aucune difficulté s'agissant des fichiers accessibles au public ou aux communes, il n'en est pas de même en ce qui concerne les fichiers tenus par les associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Assedic), qui sont couverts par le secret en matière sociale et dont les communes ne sont pas destinataires ; qu'en conséquence, il convient d'exclure la collecte des informations issues de ces fichiers ;

Considérant que les seuls destinataires dudit fichier sont les services économiques des mairies concernées ;



Considérant que si le droit d'accès établi par l'article 34 de la loi du 6 janvier 1978 a un caractère strictement individuel, il convient d'en reconnaître l'exercice aux personnes physique, représentants légaux des entreprises, dès lors que le nom de ces personnes figure dans le fichier en tant que dirigeant, actionnaire ou associé ;

Considérant que la diversification des sources d'informations du fichier en rend la mise à jour particulièrement malaisée ; que pour remédier à cet inconvénient, il y a lieu de garantir l'exercice le plus large du droit d'accès et de rectification ; qu'afin de faciliter l'exercice de ces droits, les mairies doivent, non seulement, assurer une publicité à l'acte réglementaire portant création du traitement, mais encore informer chaque entreprise de l'existence du fichier et des possibilités d'obtenir communication des informations qu'il contient ;

Emet un avis favorable à la mise en œuvre du traitement, sous les réserves ci-dessus énoncées.

## **Délibération n° 84-29 du 10 septembre 1984 portant avis sur la mise en œuvre d'un traitement automatisé relatif à la constitution, par la ville de Grenoble, d'un fichier des nouveaux arrivants**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés,

Vu la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ;

Vu le décret n° 78-774 du 17 juillet 1978, pris pour l'application de la loi sus-visée ;

Vu la délibération n° 82-02 du 2 février 1982 portant adoption d'un conseil relatif à la communication, à des tiers, des renseignements d'ordre nominatif figurant dans les fichiers d'EDF et de GDF ;

Vu la délibération n° 83-38 du 21 juin 1983 concernant les plaintes reçues à l'occasion des élections municipales de mars 1983;

Vu le projet d'acte réglementaire portant création du traitement ;

Après avoir entendu M. Vallon, commissaire, en son rapport, et Mme Pitrat, commissaire du Gouvernement, en ses observations ;

Considérant que le traitement envisagé par la mairie de Grenoble a pour finalité la constitution d'un fichier d'adresses des nouveaux arrivants afin de faciliter, par l'envoi de documents, leur insertion dans la ville ;

Considérant que le fichier est établi sur la base d'informations provenant du fichier des abonnés de la régie du Gaz et de l'Electricité de la ville de Grenoble ;

Considérant que ce fichier sert exclusivement à la gestion administrative de ladite régie ; que toute autre utilisation constituerait un détournement de finalité ;

Dans ces conditions, émet un avis défavorable à la mise en œuvre du traitement.

**Délibération n° 84-17 du 17 avril 1984 relative à une demande d'avis concernant un projet d'arrêté de M. le ministre délégué auprès du ministre des Relations extérieures chargé de la coopération et du développement dont l'objet est, dans le cadre de la gestion et la paie des agents mis à la disposition de la république de Côte-d'Ivoire, de transmettre au ministre de l'Economie et des Finances de ce pays des informations nominatives concernant les agents mis à sa disposition**

La Commission nationale de l'informatique et des libertés ;

Vu la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, et notamment ses articles 15 et 24 ;

Vu le décret n°78-774 du 17 juillet 1978, modifié;

Vu les délibérations n° 80-02 et 80-03 du 22 janvier 1980 portant adoption de normes simplifiées relatives à la liquidation et au paiement des rémunérations des personnels de l'Etat d'une part, et à la gestion des personnels de l'Etat d'autre part ;

Vu les lettres de M. le ministre de l'Economie et des Finances de la République de Côte-d'Ivoire, référencée D 607/MEF/Cab-3 du 25 octobre 1983 et celle transmise par le ministère des Relations extérieures-Coopération et développement - cabinet 002366 du 2 mars 1984;

Vu le projet d'arrêté portant création d'un traitement automatisé dont l'objet est, dans le cadre de la gestion et la paie des agents mis à la disposition de la République de Côte-d'Ivoire, de transmettre au ministre de l'Economie et des Finances de ce pays des informations nominatives concernant les agents mis à sa disposition ;

Après avoir entendu M. le président Thyraud en son rapport, et Mme CM. Pitrat, commissaire du Gouvernement, en ses observations;

Considérant que le fichier concerne toutes les personnes qui ne sont pas de nationalité ivoirienne servant à un titre quelconque dans une administration publique ou un organisme parapublic de la République de Côte-d'Ivoire dont les coopérants français constituent l'une des catégories prises en compte par le fichier ; que le transfert des informations porte exclusivement sur les informations suivantes : nom - prénom - nom de jeune fille - sexe - nationalité - date de naissance - situation matrimoniale - nombre d'enfants - diplômes

obtenus - corps d'appartenance, catégorie, échelon - affectation (service et lieu géographique) - numéro et intitulé du poste occupé - date des début et fin de contrat - matricule paie - indice et groupe de rémunération - coût du coopérant (salaire, charges patronales, transports); que ces informations sont indispensables à la rémunération des coopérants par la Côte-d'Ivoire ;

Considérant que les garanties suivantes seront prises par M. le ministre de l'Economie et des Finances de la République de Côte-d'Ivoire :

- aucune information sur les origines raciales, les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ainsi que les éventuelles appartenances syndicales des intéressés ne figurera au fichier ;
- le fichier sera confidentiel, tenu sur un micro ordinateur MICRAL 90/50 CII-HB installé au cabinet du ministre de l'Economie et des Finances dont un conseiller technique de ce cabinet sera le seul détenteur de la clef d'accès au fichier ;
- les personnes figurant au fichier seront tenues informées de l'existence de celui-ci ; les informations les concernant leur seront communiquées, au moins une fois par an, en vue d'une mise à jour périodique et elles pourront indiquer les rectifications à y apporter ; en dehors de ces consultations périodiques, un droit d'accès leur sera reconnu individuellement au fichier.

Considérant, cependant, qu'il convient que le projet d'arrêté ministériel tienne compte des prescriptions suivantes :

1. limitation de la durée de conservation des informations à deux ans suivant la fin de l'intervention du coopérant ;
2. énumération précise des destinataires des informations ;

Considérant que les questionnaires remplis par les candidats à la coopération doivent faire mention des prescriptions de l'article 27 de la loi du 6 janvier 1978 susvisée ;

Considérant que la meilleure garantie que les informations transmises ne seront pas détournées de leur finalité serait l'adoption d'une législation protectrice par le pays tiers ou tout ou moins son adhésion à la convention du Conseil de l'Europe du 28 janvier 1981 relative à la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel ;

que cette convention sera ouverte aux pays non membres du Conseil de l'Europe dans les conditions qu'elle fixe en son article 23 ;

qu'elle n'est encore ratifiée que par trois pays signataires : la Suède, la France, l'Espagne ;

qu'elle ne deviendra exécutoire qu'après que cinq pays l'aient ratifiée ; qu'il serait éminemment souhaitable que la République amie de Côte-d'Ivoire adhère à cette convention, ce qui faciliterait les échanges éventuels de fichiers automatisés ;

qu'il lui appartient bien sûr de se déterminer librement dans le cadre des institutions qui sont les siennes ;

qu'un avis favorable à la transmission des informations doit être donné dans l'attente du moment où il lui sera possible de prendre parti sur une éventuelle adhésion ;

Demande qu'il lui soit présenté, dans un délai de deux ans, un rapport sur l'application du transfert des données et de l'exercice du droit d'accès au traitement automatisé des informations nominatives et aux dossiers manuels auxquels le traitement renvoie ;

Emet un avis favorable sous les réserves ci-dessus énoncées au projet d'arrêté qui lui est soumis.

# Le Parlement et la loi relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés (1)

## I. La mise en œuvre de traitements automatisés

(Art. 15, 16 et 17 de la loi)

### 1. L'informatisation des impôts

#### **Economie : ministère (structures administratives)**

39788. - 31 octobre 1983. - M. Bernard Lefranc attire l'attention de M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, chargé du Budget, sur les craintes du personnel de la Direction générale des Impôts qui approuvant les choix essentiels retenus dans le cadre du IX<sup>e</sup> Plan, particulièrement tout ce qui doit conduire au développement d'une plus grande solidarité et à la lutte contre la fraude fiscale, redoute toutefois que l'absence de créations d'emplois suffisantes compromette l'application des nouvelles dispositions fiscales. Toute mesure législative nouvelle impliquant des tâches supplémentaires pour les services, ne peut être suivie d'effet positif que si elle est accompagnée des créations d'emplois nécessaires. Il apparaît, en outre que les divers projets informatiques actuellement envisagés par la direction générale des Impôts n'aboutiraient qu'à court terme (1984-1988). Il lui demande donc quelles mesures le Gouvernement a l'intention de prendre.

*Réponse.* - Les moyens supplémentaires en personnel, alloués à la direction générale des Impôts au titre collectif budgétaire de 1981 et des budgets 1982 et 1983, ont été consacrés, pour l'essentiel, à l'intensification de la lutte contre la fraude fiscale, à la mise en place de l'impôt sur les grandes fortunes et au renforcement des services qui connaissent les difficultés de fonctionnement les plus grandes. Même s'il n'a pas la même ampleur, cet effort est poursuivi en 1984 par la création d'emplois d'inspecteurs spécialisés et de receveurs principaux ce qui permettra d'améliorer les résultats qualitatifs du contrôle fiscal ainsi que les conditions de recouvrement des rappels consécutifs à ces opérations. Dans le même temps, l'aménagement des structures des services de la direction générale des Impôts s'accompagne d'une recherche de l'amélioration des méthodes de gestion et d'assiette.

A cet égard, l'introduction des procédés informatiques constitue un moyen opérationnel de compenser l'augmentation des charges et si la généralisation des projets informatiques les plus importants actuellement en cours d'expérimentation ne sera possible qu'à moyen terme (1985-1988), et sous réserve dans certains cas de l'avis de la Commission nationale informatique et libertés, il est procédé à la mise en place, d'ici fin 1984, de micro-ordinateurs dans la totalité des centres départementaux d'assiette. Ainsi les opérations de taxation pour les matrices individuelles d'impôt sur le revenu ainsi que les simulations visant à apporter une aide aux collectivités locales pour la détermination des

---

(1) On a reproduit ici des questions écrites et orales ainsi que des extraits de débats; les passages soulignés en italiques le sont par la CNIL.

taux d'imposition seront effectués par voie automatique. Par ailleurs, la production de microfiches est actuellement développée aux lieu et place des supports papier notamment en matière de matrices de rôles. Des moyens informatiques permettront de fournir aux services des états relatifs aux forfaits BIC-TCA pour faciliter à la fois leur fixation et le suivi des travaux.

(Assemblée nationale 12 mars 1984, p. 1142)

## **2. Le traitement des listes d'électeurs aux Caisses de Sécurité sociale**

### **Informatique (libertés publiques)**

33471. - 6 juin 1983. - M. Philippe Mestre demande à M. le ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale les raisons pour lesquelles la Commission nationale informatique et libertés n'a pas été consultée sur le projet de constitution du fichier informatisé des assurés sociaux, qui sera mis en place pour l'élection des conseils d'administration des caisses de Sécurité sociale. Il lui rappelle qu'en omettant de saisir la CNIL, le Gouvernement contrevient aux dispositions de la loi de juillet 1978 sur l'informatique et les libertés, il lui demande quand il compte soumettre ce projet à la CNIL.

*Réponse.* - Le traitement mis en œuvre en vue de l'établissement des listes de recensement pour les élections aux caisses de Sécurité sociale a été soumis à la Commission nationale informatique et libertés. Dans sa délibération n° 83-24 du 24 mai 1983, cette commission a émis un avis favorable au projet d'arrêté du ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale qui définit les modalités du traitement et qui doit être publié dans les prochains jours. Les dispositions de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés ont donc été totalement respectées.

(Assemblée nationale du 10 octobre 1983)

## **3. Le fichier informatique des Français musulmans rapatriés**

14896. - 12 janvier 1984. - M. Pierre-Christian Taittinger attire l'attention de M. le Premier ministre sur la vive émotion que provoque la mise sur fichier informatique des Français musulmans rapatriés. Les explications contradictoires qui ont été fournies contribuent à soulever un sentiment unanime de réprobation. Quelles sont les raisons qui justifient cette création ? Quelles mesures ont été prises pour que la loi sur les rapports de l'informatique et des libertés soit fidèlement respectée ?

*Réponse.* - La délégation nationale à l'action éducative, sociale et culturelle a notamment pour mission de mettre en œuvre les mesures prises par le Gouvernement en faveur des Français musulmans rapatriés. La décision d'octroi d'une aide financière en matière de logement, d'éducation ou encore d'insertion professionnelle est prise à la demande des intéressés et après examen de leur dossier. Les seules fiches existant actuellement sont celles qui sont établies lors du dépôt de la demande et de l'ouverture du dossier.

Cette pratique administrative est commune à toutes les administrations. Compte tenu du nombre important de dossiers déposés à ce jour, la délégation nationale a été amenée à envisager la mise en place d'un système informatisé afin que les critères d'attribution des aides conservent cette transparence qui assure la rationalité de la gestion des crédits publics et leur bonne utilisation. Conformément à la loi n°78-17 du 6 janvier 1978, la délégation nationale à l'action éducative, sociale et culturelle a saisi le 9 novembre 1983 la commission

nationale de l'informatique et des libertés de son projet. *La création d'un fichier informatisé est, en effet, subordonnée à la décision de la commission nationale de l'informatique et des libertés et celui-ci ne pourra être définitivement mis en œuvre qu'après un avis favorable de cette instance et conformément à ses directives.* Contrairement à ce qui a pu être dit ou écrit, ce fichier ne concernera donc pas l'ensemble de la communauté française musulmane rapatriée mais uniquement les membres de cette communauté qui, à leur demande, auront souhaité bénéficier d'une aide financière accordée par la délégation nationale.

(Sénat du 23 février 1984, p. 253)

#### 4. Le traitement TDS

Sécurité sociale (commerce et artisanat)

53484. - 16 juillet 1984. - La réglementation actuelle impose aux artisans et commerçants de fournir tous les ans un certain nombre de justificatifs et ce, à plusieurs administrations différentes. Cette multiplicité de procédures entraîne naturellement celle des formulaires, de leur période de réception et de dépôt. M. Georges Sarre demande à Mme le ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale si, dans un souci de simplification administrative, il ne serait pas possible que les artisans et les commerçants n'aient à fournir les justificatifs demandés, sur le revenu par exemple, que par un formulaire unique dont, grâce à un système de duplication, un exemplaire serait adressé à la caisse mutuelle régionale pour l'assurance maladie ; un deuxième à l'URSSAF pour la branche familiale et enfin, un troisième à la Caisse d'assurance vieillesse.

*Réponse.* - La sujétion que représente pour les artisans et les commerçants l'obligation de déclarations multiples de leurs revenus à la caisse mutuelle régionale pour l'assurance maladie, à l'union de recouvrement du régime général pour les cotisations finançant les prestations familiales, à un troisième organisme pour l'assurance vieillesse et enfin aux services des impôts, a conduit à rechercher dans le cadre de l'opération *Transfert de données sociales* (TDS) une procédure permettant aux différents organismes concernés de disposer des informations qui leur sont nécessaires à partir d'une unique déclaration effectuée auprès de l'un d'eux.

Une expérimentation en ce sens est en cours de réalisation dans la région d'Amiens après que la Commission nationale informatique et libertés ait donné son accord à cet effet. Le Centre d'études des systèmes informatiques des administrations (CESIA), la Caisse nationale d'allocations familiales, la direction générale des Impôts, l'Agence centrale des organismes de Sécurité sociale, la Caisse nationale d'assurance maladie et maternité des travailleurs non salariés des professions non agricoles, la Caisse autonome nationale de compensation de l'organisation autonome de l'industrie et du commerce et la Caisse nationale d'assurance vieillesse des professions libérales sont associés à cette expérimentation dont les conclusions devraient être connues au cours de l'année 1985.

(Assemblée nationale du 22 octobre 1984, p. 4693)

#### 5. Le système Gide

Emploi : ministère (services extérieurs : Yvelines)

40746. - 21 novembre 1983. - M. Bernard Schreiner attire l'attention de M. le ministre délégué chargé de l'emploi sur le nécessaire développement de l'informatique dans les services de l'emploi, en liaison avec celui en cours



dans les Assedic. Il lui demande donc comment et dans quel délai ce plan de développement sera réalisé et lui pose la question plus précise concernant le département des Yvelines.

*Réponse.* - Cette question appelle les observations suivantes : La convention passée entre l'ANPE et l'Unedic le 25 juillet 1983 prévoit la *généralisation de l'informatisation de la gestion administrative du demandeur d'emploi et l'automatisation de la liaison ANPE-Assedic*. Cette application est caractérisée par la *création d'un fichier unique informatique, commun aux deux organismes, mis à jour et consulté en temps réel*. Elle permettra d'autre part de passer progressivement du pointage physique actuel à un pointage par correspondance. Le programme d'équipement des 662 unités de l'ANPE s'étale sur 2 ans (1984-1985). D'ores et déjà toutefois 41 agences locales sont informatisées, 242 autres le seront en 1984. Pour le cas particulier des Yvelines les agences de Mantes, Trappes et Versailles doivent y être équipées par le système Gide dans le courant du deuxième semestre 1984, les autres unités étant informatisées en 1985.

(Assemblée nationale du 5 mars 1983, p. 1022)

## **6. Relevé nominatif des demandeurs de carnets de change :**

13140. - 1<sup>er</sup> septembre 1983. - M. Pierre Vallon demande à M. le ministre de l'Economie, des Finances et du Budget s'il est exact que le service des Douanes a demandé aux banques le relevé nominatif sur bandes magnétiques de tous les Français qui ont demandé un carnet de change. Il lui expose que, dans l'affirmative, cette démarche paraît peu justifiée puisque le carnet de change doit disparaître à la fin de l'année. Il lui rappelle en outre que l'examen de telles bandes magnétiques tombe sous le coup de la loi « informatique et liberté ». (Question transmise à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget (budget)).

*Réponse.* - Afin d'assurer un contrôle efficace de la réglementation des changes, et comme cela avait été fait en 1968, la direction générale des douanes a demandé aux banques de lui fournir mensuellement le relevé nominatif sur bandes magnétiques des titulaires de carnets de change. Le traitement informatique réalisé par l'administration a bien entendu reçu au préalable un avis favorable de la commission nationale de l'informatique et des libertés.

(Sénat, 17 novembre 1983)

## **7. Le recensement des locaux pouvant servir d'abris anti-atomiques**

43097. - 16 janvier 1984. - M. Pierre-Bernard Cousté rappelle à M. le Premier ministre que le 14 septembre 1981, lors de la séance d'ouverture de la 34<sup>e</sup> session de l'Institut des hautes études de la défense nationale, il a évoqué dans son allocution la nécessité d'informer « la population » sur les mesures à prendre en cas d'attaque nucléaire par surprise : « La très courte durée de trajet des missiles, les effets des armes nucléaires, ne permettent pas de préserver, en toute efficacité, les populations civiles. Pourtant des mesures d'information et de protection doivent permettre de limiter les dommages. Comment refuser à la population française le droit d'être informée à ce sujet ? Il est donc indispensable de concevoir une organisation de grande ampleur chargée de former la population aux mesures préventives et curatives qui amoindriront considérablement les pertes dans le cas d'attaque nucléaire. En dehors du fait qu'une telle organisation augmenterait notre dissuasion en

affichant une très réelle prise en compte du risque nucléaire encouru par les populations, elle trouverait son utilité en temps de paix en participant à la lutte contre les calamités accidentelles ou naturelles ». Il lui demande ce qui a été fait, plus de deux ans après que cette allocution ait été prononcée, pour mettre sur pied l'« organisation de grande ampleur » qu'il déclarait « indispensable ».

*Réponse.* - 1° Le Gouvernement a fait procéder depuis deux ans à des études approfondies sur la protection des populations. Cet examen d'ensemble a conduit le Premier ministre à adresser aux ministres concernés, et en particulier au ministre de l'Intérieur et de la décentralisation (qui est responsable, selon les termes de l'article 17 de l'ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959, de la « protection matérielle et morale des personnes » et qui « prépare en permanence et met en œuvre la défense civile ») des directives sur les mesures à prendre. 2° La politique retenue fait appel à toute la panoplie des mesures possibles, choisies en fonction des risques estimés et des possibilités de financement qui pourront être progressivement dégagées.

Il s'agit : a) d'informer et de pouvoir alerter nos compatriotes : leur faire connaître la nature de la menace et les effets des agressions afin qu'ils puissent s'en prémunir ou s'en protéger ; disposer, pour leur adresser des messages ou des consignes, de moyens fiables dans toutes les conditions d'agression ; b) de pouvoir évacuer et abriter les populations : mettre au point des plans de desserrement assurant un éloignement éventuel préventif depuis les zones les plus dangereuses jusqu'à des distances modérées mais suffisantes ; promouvoir l'amélioration des capacités existantes ou la construction d'abris neufs des différents types possibles (anti-souffle, anti-retombées) ; c) de fournir les secours, les soins et les hébergements nécessaires, au niveau requis pour faire face, de toute façon, à des hypothèses de cataclysmes ou de grands sinistres. 3° C'est dans cette perspective que le Gouvernement a décidé en 1983 de réaliser une opération de recensement dans deux départements, visant à expérimenter et à mettre au point la méthode d'inventaire des capacités d'abris offertes par les immeubles existants et les sites naturels contre les effets des armes modernes. Avant de procéder à l'application sur l'ensemble du territoire national, il a été décidé de retenir deux départements présentant des caractéristiques différentes quant à la répartition de la population, la taille des principales agglomérations et l'utilisation des capacités naturelles ou artificielles du sous-sol. Les opérations de recueil d'informations sont en voie d'achèvement. Les résultats font l'objet d'une exploitation informatisée au terme de laquelle ils seront divulgués, lorsqu'auront été dégagés tous les enseignements nécessaires à l'extension de l'opération aux autres départements français. Ils seront communiqués en priorité aux maires intéressés.

La méthode d'investigation mise au point grâce à l'expérimentation conduite en Ile-et-Vilaine et Haute-Loire sera appliquée dès 1984 à un échantillonnage élargi de départements. L'action sera étendue à l'ensemble du territoire jusqu'à l'inventaire complet des capacités d'abris suivant un rythme conforme à la planification budgétaire de la sécurité civile. En outre une directive interministérielle d'octobre 1982 a précisé que dans les villes de plus de 10 000 habitants, toutes les constructions publiques et privées neuves, prévues pour abriter 100 personnes ou plus, devront être équipées d'abris anti-retombées renforcés.

Cependant, si l'Etat ne peut qu'encourager les mesures tendant à renforcer la crédibilité de la dissuasion, il se doit d'assurer en priorité le maintien à niveau de l'élément principal que constitue la force nucléaire. Cet impératif exclut le financement systématique d'un réseau d'abris, fort coûteux et auquel

ne s'astreignent d'ailleurs même pas les pays qui ne disposent d'aucun armement nucléaire. En revanche, l'Etat prend des dispositions afin de mettre au point des normes de sécurité dont il imposera le respect dans les constructions futures, et plus particulièrement dans les bâtiments publics. Pour ce qui concerne les édifices privés, collectifs ou individuels, le financement des aménagements de protections relèvera de la responsabilité des maîtres d'ouvrage et des propriétaires, au même titre que le respect des autres normes classiques de la construction.

Enfin des initiatives ont été prises pour développer l'information directe des populations. Un fascicule de « recommandations techniques » pour la construction et l'aménagement d'abris se trouve, depuis 1983, à la disposition de toute personne intéressée dans les préfectures et les directions départementales de l'équipement. Une diffusion élargie est en cours de préparation, de même que celle d'une brochure d'information pratique sur la protection contre les risques de toute nature, notamment nucléaires.

(Assemblée nationale, 5 mars 1984, p. 993)

## 8. Le casier judiciaire informatisé

Justice (casier judiciaire)

47173. - 26 mars 1984. - M. Bernard Poignant attire l'attention de M. le ministre de la Justice sur les délais nécessaires à l'obtention d'un extrait de casier judiciaire dans les vingt-quatre heures auprès du tribunal de grande instance de son département d'origine. Cet extrait s'obtient désormais par correspondance au casier judiciaire national de Nantes, en joignant une fiche individuelle d'état civil. Le délai d'attente est long et peut nuire à beaucoup de jeunes pour l'inscription à des concours. En conséquence, il lui demande s'il ne lui semble pas opportun de prendre des mesures pour accélérer la mise à disposition de ce document.

*Réponse.* - En application de la loi du 4 janvier 1980 sur l'automatisation du casier judiciaire national, les casiers judiciaires de l'ensemble des tribunaux de grande instance de France métropolitaine ont été regroupés au casier judiciaire national à Nantes, pour être gérés par des moyens informatiques. Cette opération de transfert s'est achevée à la fin de l'année 1983. Désormais, quel que soit leur lieu de naissance en France ou à l'étranger, les particuliers désireux d'obtenir un extrait de casier judiciaire doivent s'adresser à ce service.

Toutefois, les personnes nées dans les départements et territoires d'outre-mer doivent continuer à s'adresser au greffe du tribunal de leur lieu de naissance. Il résulte des articles 777 et R 82 du code de procédure pénale que le bulletin n°3, seul document délivré aux particuliers, est demandé « par une lettre simple émanant de la personne qu'il concerne et à laquelle celle-ci doit joindre sa fiche d'état civil ». Ces textes ajoutent: « le bulletin n°3 peut également être réclamé au service du casier judiciaire national automatisé par la personne qu'il concerne se présentant et justifiant de son identité ». Outre les bulletins n° 1 demandés en urgence par les juges d'instruction ou à l'occasion de procédures de comparution immédiate, le casier judiciaire national traite en priorité les demandes de bulletin n° 3 émanant des particuliers. Dans des circonstances normales, ces bulletins sont expédiés trois à quatre jours après la réception de la demande. Le délai supplémentaire entre l'envoi de la demande et la réception du bulletin dépend de l'acheminement postal. Il est cependant possible, pour une demande particulière urgente, de raccourcir ces délais. Le demandeur peut, en effet affranchir sa demande au tarif exprès ou

recommandé et joindre à son envoi une enveloppe affranchie au même tarif pour le retour. La demande de bulletin est alors traitée le jour-même. Quant aux personnes demeurant dans la région nantaise, ou qui ont la possibilité d'effectuer le déplacement, elles peuvent obtenir immédiatement leur bulletin n° 3 en se présentant elles mêmes au casier judiciaire national.

Ces délais ne paraissent pas excessifs au regard de la situation antérieure. En effet, s'il est vrai que la personne domiciliée dans le ressort du tribunal de grande instance de son lieu de naissance pouvait parfois obtenir assez rapidement le bulletin n°3 de son casier judiciaire en s'adressant directement à la juridiction, il n'en allait pas de même pour les justiciables demeurant loin de leur lieu de naissance et qui devaient formuler leur demande par correspondance. Or, il s'est avéré que toutes les juridictions ne traitaient pas les demandes de bulletin n°3 avec une égalité célérité. Il a pu cependant exister, depuis l'ouverture du casier judiciaire national, des causes particulières de retard, étroitement liées à la période transitoire qui vient de s'achever. En effet, pour éviter toute perturbation, il n'avait pas été fait de publicité systématique, à l'échelon national, de tous les transferts successifs. Une telle publicité n'aurait pas manqué, du fait de la multiplicité de ces transferts et de leur étalement dans le temps, de conduire à des erreurs de compétence génératrices de retards ou de perte de documents.

Ainsi, pendant toute cette période, les particuliers ont-ils pu continuer à s'adresser au tribunal de grande instance compétent à raison de leur lieu de naissance, qu'il fût ou non dessaisi de son casier judiciaire. Il en est résulté un délai supplémentaire de transmission, mais sans commune mesure avec les désordres qu'aurait pu entraîner une information précipitée ou mal interprétée. Outre ces causes circonstancielles, il y a lieu de remarquer qu'une proportion importante des demandes, le plus souvent manuscrites et établies sur papier libre, ne peuvent être traitées dès leur réception au casier judiciaire national : soit parce qu'il est impossible de lire les renseignements d'état civil, ou parce que ceux-ci sont incomplets ; soit que le casier judiciaire national n'est pas compétent en raison du lieu de naissance. Pour réduire ces diverses causes de retard, une campagne d'information au moyen de communiqués de presse et par la diffusion d'une fiche pratique est actuellement en cours. Cette opération a pour objet d'éclairer le public sur les nouveaux critères de compétence et sur les moyens de hâter la délivrance du document demandé. Par ailleurs, dans un souci de simplification administrative, des études ont été entreprises en vue de dispenser le demandeur de la production d'une fiche d'état civil et de proposer au public l'utilisation facultative d'un imprimé destiné à faciliter la rédaction et le traitement automatisé des demandes.

(Assemblée nationale, 14 mai 1984, p. 2 260)

## *9. La facturation détaillée du téléphone*

19113. - 30 août 1984. - M. Pierre-Christian Taittinger demande à M. le ministre délégué auprès du ministre du Redéploiement industriel et du Commerce extérieur, chargé des PTT, quelles mesures pratiques ont pu être retenues à la suite des études menées par le groupe de travail national des usagers des télécommunications, en particulier dans le domaine du développement de la facturation détaillée.

*Réponse.* - Il convient en effet de rappeler que trois groupes de travail comprenant des représentants des usagers, se sont réunis pour réfléchir à l'amélioration des relations entre l'administration des PTT et les usagers. Les conclusions de ces trois groupes ont été reprises par la direction générale des

télécommunications et incluses dans un ensemble de décisions dont certaines ont trait à la facturation détaillée, en tant que moyen de contrôle, pour l'abonné, des communications obtenues à partir de son poste téléphonique. Ainsi a-t-il été décidé de proposer le service de la facturation détaillée à tous les abonnés dont l'installation téléphonique est raccordée à un central électronique, en respectant, pour des raisons technologiques, les étapes suivantes : dès 1982, généralisation sur les centraux de type « 11F », ce qui touche environ 4 millions d'abonnés ; à la mi-1984, généralisation sur les centraux de type « E10 N1 » concernant 3 millions d'abonnés supplémentaires ; prochainement, les autres types de centraux électroniques pourront également assurer ce service.

*La décision de principe de diffusion du service de la facturation détaillée n'a été prise qu'après consultation de la Commission nationale de l'informatique et des libertés, dont les recommandations ont été intégrées dans les modalités définitives de fonctionnement de ce nouveau service.* Afin de sensibiliser les abonnés à l'existence de celui-ci, les services des télécommunications procèdent par voie de publipostage. Ce dernier est systématique au fur et à mesure de la réalisation des différentes étapes décrites ci-dessus, nécessaires à l'adaptation des centraux électroniques. Le nombre d'abonnés ayant répondu favorablement aux campagnes successives d'information est à ce jour de 40 000. Les abonnés intéressés par ce nouveau service en supportent le coût supplémentaire pour l'administration en payant une redevance d'abonnement modeste (10 francs par mois).

(Sénat, 8 novembre 1984, p. 1 796)

## 10. Infractions aux limitations de vitesse

52581. - 2 juillet 1984. - M. Georges Mesmin demande à M. le ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation les raisons pour lesquelles le centre de coordination des services locaux et des contraventions de la sous-direction des services généraux de la sécurité publique de la préfecture de police demande au conducteur d'un véhicule, qui a été photographié par un appareil cinémomètre, outre ses nom, prénom, date et lieu de naissance et adresse, des renseignements tels que la filiation (fils, fille de... et de...), sa nationalité et sa profession. Il lui demande en outre si ces questions, qui ne sont pas nécessaires au recouvrement de la contravention, seront rapidement supprimées et si la commission compétente (Commission nationale informatique et libertés) a été consultée lors de l'établissement de ce questionnaire.

*Réponse.* - En vue de réaliser une simplification et une uniformisation du questionnaire relatif à tout contrevenant aux règles de limitation de vitesse lorsque l'infraction a été relevée au moyen d'un cinémomètre radar, qu'il s'agisse de fonctionnaires de la police nationale ou de militaires de la gendarmerie nationale, une commission interministérielle s'est réunie le 4 janvier 1984 avec les représentants des ministères de la Justice, de la Défense, des Transports et de l'Intérieur et du Centre d'enregistrement et de révision des formulaires administratifs. Les modifications de cet imprimé qui ont été alors envisagées doivent être soumises à la commission informatique et libertés par le ministre de la Justice auquel l'intervention de l'honorable parlementaire a été signalée.

(Assemblée nationale, 10 septembre 1984, p. 4 074)

## **II. Les réclamations et plaintes adressées à la CNIL (Art. 21.4° - de la loi)**

### *1. L'article 21.4° de la loi de 1978 et l'article 40 du code de procédure pénale*

*M. le président* : M. Robert Pontillon attire l'attention de M. le ministre de la Justice sur les problèmes que pose à ses yeux le fonctionnement actuel de la commission nationale de l'informatique et des libertés, instituée par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés.

En effet, alors que l'article 21-4° de cette loi prescrit que la commission dénonce au parquet les infractions dont elle a connaissance, conformément à l'article 40 du code de procédure pénale, il est apparu, à l'occasion de circonstances récentes, que cette institution a failli à cette obligation et n'a pas saisi le ministère public des délits de détournement de finalité de fichiers dont elle avait été avisée par plusieurs plaignants.

Il lui demande, dans ces conditions, quelle portée, il convient d'accorder à l'article 21-4° de ladite loi, notamment s'il entend laisser à la commission une compétence exclusive pour apprécier l'opportunité de dénoncer au parquet les infractions à la loi du 6 janvier 1978.

De façon plus générale, il souhaiterait connaître les moyens que la loi confère à la commission pour participer à la répression des infractions dont elle est légitimement saisie (n°412).

La parole est à M. le ministre

*M. Robert Badinter, garde des Sceaux, ministre de la Justice* : M. le sénateur, la commission nationale de l'informatique et des libertés - la CNIL - instituée par la loi du 6 janvier 1978 pour veiller à ce que l'informatique et les fichiers ne soient pas utilisés en violation des libertés, est investie, aux termes de l'article 21-4°, d'une mission de contrôle pour l'exercice duquel elle adresse aux intéressés des avertissements et dénonce au parquet les infractions dont elle a connaissance, conformément à l'article 40 du code de procédure pénale.

S'agissant de la portée de cette disposition sur laquelle vous m'interrogez, monsieur le sénateur, je rappelle que l'article 40 du code de procédure pénale auquel se réfère la loi de 1978 constitue le droit commun ; il définit les attributions du procureur de la République en matière de plaintes, de dénonciations, et fait obligation à toute autorité constituée de l'aviser, sans délai, de tout crime ou délit porté à sa connaissance.

Les dispositions de la loi de 1978 ne dérogent pas à celles de l'article 40 du code de procédure pénale ; elle doivent au contraire s'insérer dans le champ de ce texte.

La Commission nationale de l'informatique et des libertés n'est pas investie d'une compétence exclusive puisque toute personne qui s'estimerait lésée dans ce domaine par une infraction a toujours la possibilité de porter plainte auprès du procureur de la République ou même de saisir directement la juridiction répressive.

L'appréciation de l'opportunité des poursuites demeure évidemment le fait de l'autorité judiciaire, plus particulièrement du parquet.

Par conséquent, c'est bien à l'autorité judiciaire qu'appartient exclusivement la répression des infractions et non pas à la CNIL ; il demeure que la loi a assigné à la CNIL un devoir particulier d'information des parquets. En l'absence d'infractions dont les parquets ont connaissance, notamment par la plainte des particuliers, il est évidemment souhaitable que la CNIL exerce ce devoir d'information. C'est à cet organisme d'employer les moyens qu'il juge nécessaire pour remplir cette mission qui est légale. Le garde des Sceaux, pour sa part, ne peut que rappeler le cadre juridique et n'a pas à porter d'appréciation sur le fonctionnement de cet organisme auquel, vous le savez, le législateur a entendu conférer le statut d'autorité administrative indépendante.

*M. le président:* La parole est à M. Pontillon.

*M. Robert Pontillon:* M. le garde des Sceaux, votre réponse, pour satisfaisante qu'elle soit par certains points, n'a pas pour autant levé toutes nos appréhensions. Le vrai problème demeure : comment doter effectivement la commission nationale de l'informatique et des libertés des attributs d'une réelle autorité et des moyens de la contrainte qui, apparemment, lui font actuellement défaut ?

Rappellerai-je que, quand cette loi vint en discussion devant le Sénat en novembre 1977, nous dûmes nos réserves devant les lacunes et insuffisances du projet, sa fausse protection et son excessive timidité dans l'interdiction et la répression du détournement, de la tricherie ou de la fraude. L'expérience montre que, à un texte déjà insuffisant, on ajoute désormais une pratique restrictive. Comment, en effet, concevoir, monsieur le ministre, que devant la révélation et la preuve du détournement de finalité des fichiers à des fins politiques, comme ce fut le cas des fichiers de l'ex-office interdépartemental d'HLM de la région parisienne lors des élections municipales récentes, la commission n'ait manifesté sa vigilance que par un tardif avertissement général à l'ensemble des détenteurs des fichiers ?

La pratique confirme donc bien les appréhensions que nous exprimions dès 1977. Cette loi, loin de garantir les libertés, ne risque-t-elle pas à la longue de conduire à légaliser de fait l'utilisation abusive de fichiers qui violeront la vie privée et la conscience des citoyens ?

Il convient donc que soient mieux précisées les dispositions mises en œuvre par la loi de 1978, relatives à la saisine du parquet - à cet égard, je vous remercie, monsieur le ministre, des intéressantes précisions que vous venez de nous apporter - pour ce qui est des infractions dont la commission a connaissance afin que le texte de la loi ne contribue pas à créer une « fausse sécurité », sans moyens réels de la faire respecter.

Si les membres de la commission n'estiment pas, eux, nécessaire de proposer les modifications législatives ou réglementaires qui leur paraîtraient de nature à assurer un respect plus effectif de la loi, il reviendra alors au législateur de modifier certains paragraphes du texte, notamment l'article 21, dans le sens d'une protection meilleure et plus réelle des libertés.

(Sénat, séance du 21 octobre 1983)

## 2. L'affaire SKF

47713. - 2 avril 1984. - Le journal L'Humanité du jeudi 22 mars 1984 a publié les preuves que des enquêtes policières étaient effectuées préalablement à l'embauche du personnel par une entreprise de roulements à billes dans le sud de la banlieue parisienne. Les éléments du dossier font apparaître que ces enquêtes portent sur la vie privée, les appartenances syndicales ou

politiques de l'intéressé, et de sa famille. Il s'agit là d'une atteinte caractérisée à l'exercice de droits reconnus par la Constitution. M. Parfait Jans demande à M. le ministre de la Justice quelle appréciation il porte sur ce genre d'enquête et les mesures qu'il compte prendre pour rétablir la légalité si celle-ci est enfreinte.

*Réponse.* - Le garde des Sceaux peut indiquer à l'honorable parlementaire que les faits auxquels il se réfère ont été dénoncés par la Commission nationale de l'informatique et des libertés au parquet de Créteil territorialement compétent, qui a immédiatement requis l'ouverture d'une information pour infractions aux dispositions des articles 31 et 42 de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. Les règles du code de procédure pénale relatives au secret de l'instruction interdisent au garde des Sceaux de fournir à l'honorable parlementaire de plus amples informations sur cette affaire, qui est suivie avec une particulière attention par la Chancellerie.

(Assemblée nationale, 30 avril 1984, p. 2076)

### 3. Le « questionnaire de Garges-les-Gonesse » (cf. supra chapitre VI, 2<sup>e</sup> partie)

#### **Affaires sociales : ministère (rapports avec les administrés)**

39085. - 17 octobre 1983. - M. Jean-Louis Masson demande à M. le ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale quelles explications il peut lui donner sur l'affaire connue sous le nom de « questionnaire de Garges-les-Gonesse ». Il lui demande s'il lui paraît normal que la direction des Affaires sanitaires et sociales participe à un questionnaire regroupant des sujets d'ordre médical et d'autres d'ordre général tel l'indice de satisfaction des usagers vis-à-vis de services publics. Il l'interroge sur l'utilité d'un tel questionnaire et sur son coût. Il lui demande également s'il ne lui apparaît pas qu'il est ainsi porté atteinte au secret médical ainsi qu'à la vie privée.

*Réponse.* - Le questionnaire évoqué par l'honorable parlementaire entrait dans le cadre d'un programme ayant pour objectif « de permettre l'accès le plus large possible aux structures de prévention et de soins existant sur Garges et ses alentours immédiats ». Ce programme faisait partie des actions de prévention régionalisées mises en place par la circulaire du 4 mars 1982 du ministre de la Santé. Il comportait l'évaluation initiale de l'état de santé des familles de ce quartier et la mise en place d'une « action », c'est-à-dire la présence d'une infirmière ou assistante sociale chargée d'indiquer aux usagers les modalités d'accès à telle ou telle structure sanitaire où ils pourraient avoir à s'adresser, en les accompagnant même au départ si besoin était. L'évaluation de l'état de santé initial a été réalisée par un médecin épidémiologiste, qui a élaboré deux types de questionnaires : l'un destiné aux professionnels de santé recevant les habitants de la Muette en consultation, l'autre (dont il est question ici) destiné à des familles du quartier de la Muette, désignées par sondage (cinquante familles). La santé (selon l'OMS) étant un parfait état de bien-être physique, mental et social, le questionnaire destiné aux résidents a exploré aussi bien leur attitude vis-à-vis de leur environnement que leur façon de ressentir leur propre état de santé. Les intéressés n'étaient pas tenus de répondre, ni de décliner leur identité. Les questionnaires ont été exploités par le médecin épidémiologiste sans aide informatique. Le financement de l'opération (rémunération du médecin, de l'infirmière et autres frais) a fait l'objet du versement par la direction régionale des Affaires sanitaires et sociales dans le



cadre des programmes régionaux de prévention d'une somme de 84 404 francs au titre de l'année 1983, l'opération n'ayant pu débuter en 1982.

(Assemblée nationale, 26 décembre 1983)

#### **4. Les écoutes occasionnelles de communications par la SNCF** (cf. supra chapitre V, 2<sup>e</sup> partie)

52370. - 25 juin 1984. - M. Alain Richard appelle l'attention de M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Urbanisme, du Logement et des Transports, chargé des Transports, sur une pratique quelque peu particulière de la direction du central des renseignements téléphoniques SNCF, 145, rue Cardinet. En effet, depuis plusieurs années cette direction, dans le cadre du contrôle de la qualité du travail, procède à des surveillances et à des enregistrements des communications clients/agents. Or, il semble que les clients ne soient pas informés d'une telle pratique, contraire aux droits les plus élémentaires des citoyens. En conséquence, il lui demande s'il confirme l'existence de cette pratique et s'il compte intervenir pour convaincre l'entreprise nationale concernée de trouver d'autres méthodes de vérification de la qualité du service rendu.

(Assemblée nationale, 29 octobre 1984, p. 4 810)

#### **SNCF (fonctionnement : Paris)**

56566. - 24 septembre 1984. - M. Alain Richard attire l'attention de M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Urbanisme, du Logement et des Transports, chargé des Transports, sur sa question n° 52370 du 25 juin 1984 qui n'a pas reçu de réponse à ce jour. Il lui en renouvelle donc les termes.

*Réponse.* - Les écoutes occasionnelles, par la SNCF, des communications échangées entre les clients et ses agents n'entrent pas dans le champ d'application des règles qui sanctionnent les écoutes téléphoniques. Lors de ces sondages, les propos échangés ne peuvent être susceptibles de porter atteinte au secret de la vie privée des personnes écoutées. En effet, ces écoutes ne permettent pas d'identifier les interlocuteurs du central des renseignements téléphoniques de la SNCF : le voyageur qui demande par téléphone des informations exclusivement commerciales (horaire de trains, tarifs) conserve son anonymat le plus entier. Le contrôle de la qualité du service du central des renseignements téléphoniques de la SNCF a fait l'objet d'un examen attentif par la Commission nationale de l'informatique et des libertés, dans le cadre du pouvoir d'investigation légale de cette Commission. Elle n'a pas formulé d'observation défavorable au contrôle, exercé par la SNCF dans la mesure où il constitue le seul moyen de vérifier la qualité des services de l'établissement public affectés à cette tâche et de s'assurer de l'exactitude des informations téléphoniques données aux usagers.

(Assemblée nationale, 29 octobre 1984, p. 4 810)

### **III. Droit de communication d'informations nominatives à des tiers autorisés (Art. 29 de la loi)**

#### **1. Recouvrement de pensions alimentaires**

44947. - 20 février 1984. - M. Jean-Jacques Benetière attire l'attention de M. le ministre de la justice sur la multiplication des cas de non paiement des pensions alimentaires fixées par les jugements de divorce, qui entraînent

des situations difficiles, voire dramatiques pour les femmes divorcées et les enfants dont elles ont la charge. En effet, dans de nombreux cas, malgré des démarches répétées auprès des autorités de police ou de justice, ces mères de famille se trouvent démunies de ressources, et, lorsqu'elles ne travaillent pas, dans l'impossibilité de subvenir à leurs besoins ainsi qu'à ceux de leurs enfants. Il lui demande en conséquence de lui indiquer quelles sont les dispositions juridiques actuelles permettant de garantir l'application des décisions rendues par les tribunaux en matière de pension alimentaire, et si ces mesures sont suffisamment contraignantes pour faire valoir le droit des familles.

*Réponse.* - La Chancellerie est tout à fait consciente du grave problème que pose le non paiement des pensions alimentaires ; outre l'état d'impécuniosité dans lequel il place ses victimes, ce phénomène porte gravement atteinte à la crédibilité des décisions de justice. À côté des voies d'exécution ordinaires, deux techniques de recouvrement spécifiques ont, sur le plan civil, été mises en place pour répondre à cette situation. Il s'agit de la procédure de paiement direct instituée par la loi n°73-5 du 2 janvier 1973 et de celle du recouvrement public qui résulte de la loi №75-618 du 11 juillet 1975. Ces procédures, plus particulièrement la première, se sont révélées, dans l'ensemble, efficaces, notamment lorsque sont connus l'adresse de l'employeur du débiteur ou le domicile de ce dernier.

Sur le plan pénal, de nombreuses poursuites sont en outre engagées pour abandon de famille par application de l'article 357-2 du code pénal à rencontre des débiteurs défaillants. Par ailleurs la loi n° 83-608 du 8 juillet 1983 renforçant la protection des victimes d'infraction, a prévu des peines d'emprisonnement et d'amende à rencontre du débiteur d'aliments qui a organisé son insolvabilité. Cette même loi a institué une nouvelle mesure de contrôle judiciaire obligeant le débiteur d'aliments à justifier qu'il satisfait aux obligations alimentaires mises à sa charge. Quelles que soient les dispositions mises en œuvre il n'en demeure pas moins que de nombreux créanciers d'aliments continuent de se heurter à certains obstacles, souvent non juridiques, au nombre desquels figure l'insolvabilité, organisée ou non, du débiteur ou sa disparition.

Aussi, le gouvernement soucieux d'améliorer encore leur situation a prévu de nouvelles mesures. Ainsi par exemple, la Chancellerie a élaboré une notice très complète de renseignements à l'usage des justiciables sur les pensions alimentaires et les prestations compensatoires. Les huissiers de justice sont désormais habilités à recevoir communication des informations gérées par le fichier des comptes bancaires (arrêté du 14 juin 1982 Journal officiel du 22 juin 1982). Quant aux fichiers des cartes grises, le ministère de l'Intérieur et de la décentralisation a admis, compte tenu des dispositions de l'article 7 de la loi du 2 janvier 1973, qu'aucun obstacle juridique ne s'opposait à ce que les huissiers de justice aient communication des informations figurant sur ces fichiers et concernant le débiteur d'aliments. En outre le décret n° 82-534 du 23 juin 1982 a facilité, en cas de non paiement des pensions alimentaires dues pour l'entretien des enfants mineurs, les conditions d'octroi de l'allocation orphelin.

Par ailleurs, la loi n° 83-1179 du 29 décembre 1983 portant loi de finances pour 1984 a, dans son article 93, autorisé les créanciers d'aliments à « consulter la liste détenue par la direction des Services fiscaux dans le ressort de laquelle l'imposition du débiteur est établie ». Enfin, des bureaux d'aide au recouvrement des pensions alimentaires ont été mis en place dans les trois villes de Paris (quinzième arrondissement), Lille et Créteil par le ministère chargé des droits de la femme, en liaison avec les départements ministériels intéressés

de la justice, de l'économie, des finances et du budget, ainsi que des affaires sociales et de la solidarité nationale.

(Assemblée nationale, 30 avril 1984, p. 2075)

## 2. Accès aux fichiers de l'ANPE

15061. - 19 janvier 1984. - M. Jean Colin demande à M. le ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale de lui faire connaître quelles mesures pratiques peuvent être prises par un employeur, pour savoir si un employé a refusé sans motif valable un emploi offert par les services de l'ANPE et ne peut de ce fait prétendre, selon les dispositions du décret n° 80-897 du 18 novembre 1980, à l'indemnité de licenciement. Il souhaite que lui soit précisé notamment si l'employeur est en droit de consulter lesdits services de l'ANPE et si ceux-ci sont dans l'obligation de le renseigner. (Question transmise à M. le ministre délégué auprès du ministre des Affaires sociales et de la solidarité nationale, chargé de l'Emploi.)

*Réponse.* - Cette question appelle les observations suivantes : Aucune disposition législative ou réglementaire ne permet de subordonner le versement d'une indemnité de licenciement à l'acceptation d'une offre d'emploi. Par ailleurs, l'Agence nationale pour l'emploi est tenue de signaler les refus d'emploi aux directeurs départementaux du travail et de l'emploi qui peuvent éventuellement prendre des décisions de radiation des bénéficiaires des allocations de chômage en application des règles relatives au contrôle de la recherche d'emploi ; elle n'est, par contre, pas autorisée à communiquer des informations à d'autres particuliers qu'aux intéressés eux-mêmes.

(Sénat, 26 avril 1984, p. 680)

## 3. Communication de l'adresse d'une personne et d'énonciations contenues dans les actes de l'état-civil

### **Communes : délivrance de justificatifs d'identité à des tierces personnes**

20533. - 22 novembre 1984. - M. Luc Dejoie signale à M. le ministre de la Justice qu'il n'a pas répondu à sa question n° 18930 du 9 août 1984 et lui demande à nouveau si les communes sont autorisées à fournir à des tiers les noms et adresses des enfants nés sur leur territoire. Dans l'affirmative, convient-il de faire remplir aux personnes qui lui en font la demande un document par lequel elles s'engagent à ne pas faire un usage purement commercial de ces renseignements comme cela est le cas pour la copie des listes électorales.

*Réponse.* - La jurisprudence considère que l'adresse d'une personne relève du secret de la vie privée et sanctionne sa divulgation à des tiers sans l'accord de l'intéressé (Paris, 15 mai 1970, D. 70.466, note HM). Il en résulte que, sauf dispositions légales contraires, les autorités municipales ne sauraient révéler à quiconque un élément de la vie privée d'un de leurs administrés, son adresse en particulier. S'agissant plus spécialement d'énonciations contenues dans des actes de l'état-civil de moins de cent ans, notamment dans les actes de naissance, il convient de rappeler que, selon le décret modifié n° 62-921 du 3 août 1962, modifiant certaines règles relatives aux actes de l'état civil, seules les personnes limitativement énumérées peuvent en obtenir

la copie intégrale, les tiers n'étant autorisés à recevoir que des extraits qui ne mentionnent pas l'adresse de l'intéressé.

(Sénat, 6 décembre 1984, p. 1947)

#### **IV. Le droit d'accès (chap. V de la loi)**

##### *1. Droit d'accès et service télématique*

44633. - 20 février 1984. - M. Pierre-Bernard Cousté demande à M. le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé des Techniques de la communication, quelles seront les modalités d'accès aux divers fichiers informatiques des personnes notamment ceux concernant la santé, la fortune, la vie privée, la vie pénale, etc. Les dispositions prévues pour la mise en place de la télématique comportent-elles notamment des « clés » d'entrée aux divers fichiers, chaque citoyen disposant de sa « clé » qui lui serait personnelle et resterait confidentielle.

*Réponse.* - Dans le cas où le fournisseur du service télématique envisage un traitement automatisé d'information nominative au sens de la loi 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, il doit avoir satisfait aux obligations vis-à-vis de la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Cette obligation, contenue dans l'article 9 du cahier des charges type auquel est soumis tout fournisseur de service, est ainsi rédigée : « Si le service fourni met en œuvre un traitement automatisé d'informations nominatives au sens de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, le fournisseur adresse à la Commission nationale de l'informatique et des libertés une déclaration ou une demande d'avis. Il informe les utilisateurs qu'il a satisfait aux obligations imposées par cette loi ». Les utilisateurs des services se voient également communiquer par le fournisseur un mot de passe confidentiel ou un code leur permettant de consulter à tout moment les informations les concernant personnellement.

(Assemblée nationale, 28 mai 1984, p. 2.514)

##### *2. L'accès aux fichiers de l'administration et l'arrêt Bertin :*

33890. - 13 juin 1983 - M. Bruno Bourg-Broc demande à M. le Premier ministre qu'elles seront les mesures prises pour informer les administrés des conséquences de la décision du Conseil d'Etat en date du 19 mai 1983, relativement aux conditions d'accès aux fichiers mécanographiques et manuels détenus par l'administration, notamment en ce qui concerne le recours obligatoire à la Commission nationale de l'informatique et des libertés et leur droit à faire rectifier toute mention inexacte.

(Assemblée nationale, 17 octobre 1983)

38979. - 10 octobre 1983. - M. Bruno Bourg-Broc s'étonne auprès de M. le Premier ministre de n'avoir pas obtenu de réponse à sa question écrite n° 33890 publiée au Journal officiel AN Question n° 24 du 13 juin (p. 2598) relative aux conditions d'accès aux fichiers détenus par l'administration. Il lui en renouvelle donc les termes.

*Réponse.* - La conséquence essentielle de l'arrêt Bertin rendu le 19 mai 1983 par le Conseil d'Etat, comme le rappelle l'honorable parlementaire, est que désormais, la Commission nationale de l'informatique et des libertés est seule compétente en matière d'accès aux fichiers nominatifs détenus par

l'administration, lorsqu'à la suite d'une demande d'accès, un administré s'est vu opposer un refus. Dans l'hypothèse où l'intéressé a saisi à tort la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) d'une demande d'accès à un fichier nominatif intéressant la sûreté de l'Etat, la défense nationale ou la sécurité publique, la pratique suivie par cette commission depuis l'arrêt Bertin est de renvoyer directement cette demande à la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

Simultanément, la CADA informe le demandeur de cette transmission. Les documents d'information publiés par l'administration en matière d'accès aux documents administratifs ne manqueront pas à l'avenir de tirer les conséquences de l'arrêt Bertin quant à la compétence de la CNIL, quant aux modalités du droit d'accès et au droit de rectification des mentions inexacts qu'il comporte.

(Assemblée nationale, 17 octobre 1983)

### 3. *Droit d'accès collectif des comités d'entreprises*

8407. - 20 octobre 1982. - M. Gérard Ehlers prie Mme le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget (consommation) de bien vouloir lui faire connaître les mesures qui ont été prises pour sensibiliser les associations de consommateurs sur les perspectives offertes par le droit d'accès aux fichiers informatisés. Il lui demande s'il ne conviendrait pas de reconnaître un droit collectif d'accès à ces documents, tant aux comités d'entreprise qu'aux comités techniques paritaires de l'administration.

*Réponse.* - En l'état actuel de la législation, le droit d'accès aux fichiers informatisés est limité aux personnes physiques et aux informations nominatives qui les concernent. Les associations de consommateurs, en tant que telles, ne peuvent donc exercer ce droit. Cependant dans le cadre de l'information qu'elles diffusent, elles ont mis plusieurs fois l'accent sur les possibilités offertes au consommateur par la loi «informatique et libertés» n°78-17 du 6 janvier 1978.

Par ailleurs, un groupe de travail du Comité national de la consommation réuni le 7 juillet 1983 a permis aux responsables des services administratifs de la commission nationale de l'informatique et des libertés de mieux faire connaître aux associations le mode de fonctionnement de la commission. Tel qu'il est prévu par la loi du 6 janvier 1978, le droit d'accès aux fichiers informatisés permet aux personnes physiques de vérifier les informations nominatives les concernant. Il ne peut être envisagé d'accorder à des tiers le droit de prendre connaissance de ces informations individuelles qui par nature doivent conserver une certaine confidentialité. Par contre, il peut être envisagé d'étendre aux groupements le droit de vérifier des informations les concernant contenues dans un fichier.

(Sénat, 1<sup>er</sup> octobre 1983)

### 4. *L'accès au dossier médical*

40852. - 28 novembre 1983. - M. Pierre-Charles Krieg attire l'attention de M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, chargé de la Santé, sur les nombreuses difficultés rencontrées par les malades hospitalisés auprès des membres du corps médical qui les soignent. Ces malades généralement peu ou mal informés sur leur propre cas, désirent très souvent obtenir des précisions concernant l'affection dont ils souffrent et les traitements divers qui leur sont appliqués, toutes questions

touchant en somme à leur santé, leur vie, l'intégrité de leur personne. Il souhaiteraient également pouvoir obtenir plus facilement la copie des documents médicaux dont ils ont besoin. L'ensemble de ces renseignements se trouve dans leur dossier médical.

Or, aussi paradoxal que cela puisse paraître, la loi ne leur permet pas d'avoir directement communication de celui-ci ; il leur faut obligatoirement passer par l'intermédiaire d'un médecin. Cette restriction apparemment anodine se révèle être parfois un obstacle majeur. En effet, le praticien sollicité par le malade dans le but d'avoir connaissance de son dossier, n'est nullement tenu d'accéder à cette demande. Pareil refus peut engendrer des problèmes délicats, voire dramatiques. Le droit explicitement reconnu à tout citoyen par la loi sur l'accès aux documents administratifs demeure par suite fréquemment lettre morte.

Cette situation crée un mécontentement notoire chez de nombreux malades qui s'estiment frustrés d'une information à laquelle ils ont droit. Il en découle souvent de sérieux conflits puisque selon les travaux de la Commission interministérielle sur la responsabilité médicale, dite « Commission Mac Aleese », la plupart des procès intentés par des malades à des médecins ont pour origine une demande d'information non satisfaite.

Enfin, la jurisprudence actuelle est à ce sujet favorable aux malades puisqu'elle déclare que le secret médical n'est pas opposable au patient « dans l'intérêt duquel il est institué ». La question résumant ce qui précède est donc la suivante : le gouvernement est-il prêt à instaurer le libre accès du malade à son dossier médical, répondant ainsi à la requête légitime et à l'intérêt bien compris du corps médical ?

*Réponse.* - L'obligation imposée par la loi au malade qui désire avoir accès à son dossier médical de recourir à l'intermédiaire d'un médecin désigné par lui s'explique par la nature des informations contenues dans ce dossier. Il convient, en premier lieu, d'observer que, compte tenu du caractère très technique des renseignements qui y figurent, le malade ne pourrait, bien souvent, les interpréter lui-même et devrait, même si la loi ne lui imposait pas, avoir recours à un médecin pour en connaître la signification. Ceci étant, il arrive parfois que le dossier médical contienne, en termes intelligibles pour un profane, les indications dont la révélation directe au malade risquerait de le perturber gravement. Il en est ainsi, par exemple, en cas de diagnostic d'une affection grave, voir fatale, ou d'une maladie mentale. Aussi la législation en vigueur s'est-elle efforcée de maintenir un équilibre entre le droit du malade à la vérité et la nécessité d'apprécier au cas par cas dans quelles conditions et sous quelles réserves cette vérité peut lui être révélée. Il n'apparaît pas opportun de remettre en cause le compromis ainsi institué.

(JO. AN. Déb. pari. 1984 p. 644)

44960. - 20 février 1984. - M. Jean Le Gars, attire l'attention de M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, chargé de la Santé, sur le souhait de la Fédération nationale des groupes d'usagers de la santé, de voir modifier les textes actuels trop restrictifs afin d'assurer le libre accès des malades et de leurs proches à leurs dossiers médicaux. Insistant sur le fait qu'une pétition de cette association a recueilli plus de 63 000 signatures, il lui demande quelle suite il entend donner à sa requête.

*Réponse.* - Le libre accès du malade à son dossier médical n'est pas prévu par les textes. Il est précisé toutefois que les renseignements médicaux

pourront être communiqués à l'intéressé par l'intermédiaire d'un médecin désigné par ses soins. Ceci s'explique par la nature des informations contenues dans ce dossier. Il peut arriver en effet qu'il contienne des informations dont la révélation directe au malade risquerait de le perturber gravement, il en est ainsi par exemple en cas de diagnostic d'une affection grave voire fatale ou d'une maladie mentale. Ainsi le médecin désigné peut-il apprécier dans quelles conditions et avec quelles réserves les renseignements contenus dans le dossier peuvent être révélés à l'intéressé. Il n'apparaît pas opportun de remettre en cause cette situation.

(JO. AN. Déb. parl. p. 1837)

## V. Questions propres à certains secteurs d'activité

### 1. Les fichiers d'adresse

52294. - 25 juin 1984. - M. Jacques Médecin appelle l'attention de M. le ministre de la Justice sur les nombreuses correspondances constituant un démarchage publicitaire qui sont adressées à une fraction très importante de la population par des entreprises commerciales diverses. Cette publicité par lettres est diffusée par les entreprises en cause grâce à des fichiers d'adresse qu'elles se sont constituées ou qu'elles ont acquis très probablement auprès de certains organismes spécialisés. Cette abondance de courrier publicitaire constitue une atteinte directe à la vie privée de ceux qui le reçoivent. *Il ne semble pas que les articles 25 et suivants de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, qui traitent de la collecte, de l'enregistrement et de la conservation des informations nominatives, puissent assurer la protection des personnes ainsi envahies par un courrier commercial dont elles n'ont que faire.* Il lui demande s'il n'estime pas nécessaire que la loi précitée soit complétée par une disposition prévoyant que tout détenteur d'un fichier est tenu de demander à toutes les personnes qui y figurent de lui faire connaître, par écrit, si elles désirent ou non continuer à recevoir de la publicité à domicile dans le cadre de l'exploitation de ce fichier d'adresses. En cas de réponse négative du demandeur, le nom de l'intéressé devrait obligatoirement être rayé du fichier sous peine de poursuites.

*Réponse.* - Les articles 15 et 16 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, mettent à la charge des détenteurs de traitements automatisés d'informations nominatives l'obligation, soit de solliciter l'avis préalable de la Commission nationale de l'informatique et des libertés s'il s'agit de personnes publiques ou gérant un service public, soit de formuler une déclaration auprès de cette même institution dans les autres cas. Les articles 25 et suivants de la loi fixent les conditions dans lesquelles les données sont collectées et utilisées. Les déclarations et demandes d'avis doivent comporter un certain nombre d'indications énumérées par l'article 19 de la loi, au nombre desquelles figurent les caractéristiques et la finalité du traitement envisagé.

La CNIL dispose, en application de l'article 21 de la loi du 6 janvier 1978, de pouvoirs étendus pour veiller à ce que les traitements soient tenus dans des conditions régulières et respectent les finalités énoncées dans les demandes d'avis ou les déclarations ; des sanctions pénales sévères sont prévues par les articles 41 et suivants de la même loi à l'encontre des personnes qui détiendraient des traitements d'informations nominatives en violation des dispositions législatives, et notamment détourneraient ceux-ci de leur finalité. La

Commission nationale de l'informatique et des libertés exerce, de manière effective, une surveillance stricte des pratiques évoquées par l'honorable parlementaire lorsque celles-ci lui sont signalées ; elle a également édicté deux normes simplifiées pour mieux les contrôler, l'une en date du 21 octobre 1980 à propos des traitements automatisés d'informations nominatives relatifs aux listes d'adresses devant servir à l'expédition de documentations, l'autre du 17 février 1981 concernant les traitements automatisés d'informations nominatives relatifs à la gestion des « fichiers clientèle » des entreprises dont l'objet social inclut la vente par correspondance. En conséquence, il ne paraît pas nécessaire de compléter la loi du 6 janvier 1978 dans le sens suggéré par l'honorable parlementaire.

(Assemblée nationale, 3 septembre 1984, p. 3966)

## ***2. Les photocopies de pièces d'identité et les photographies de clients prises par des commerçants***

31346. - 2 mai 1983. - M. Louis Odru attire l'attention de M. le ministre de la Justice sur une politique de plus en plus fréquente, notamment dans les magasins à grande surface, et qui consiste à exiger lors de l'achat par chèque de marchandises, que soit prise une photographie du client. De telles pratiques, qu'aucune loi n'autorise, sont d'autant plus abusives que le port d'une carte d'identité n'est pas obligatoire et qu'elles expriment l'idée que les clients sont tous à priori des fraudeurs. Elles entretiennent une psychose de suspicion qui est pour le moins malsaine. Il lui demande en conséquence les mesures qu'il entend prendre pour interdire purement et simplement ces atteintes à la liberté individuelle.

*Réponse.* - Ainsi que la Chancellerie l'a indiqué dans sa réponse à la question écrite n° 35306 posée le 15 septembre 1980 par M. Michel Noir, député, publiée au Journal officiel, débats Assemblée nationale, du 6 octobre 1980, page 4251, il est admis sur un plan général par la doctrine comme par la jurisprudence que toute personne a le droit de s'opposer à ce que des tiers qui n'y auraient pas été autorisés la photographient, exploitent ou diffusent son image ainsi recueillie. Les manquements à ce droit peuvent donner lieu à des actions en dommages et intérêts.

En ce qui concerne les photographies ou les prises de vue réalisées à l'intérieur des établissements bancaires ou commerciaux au moyen de caméras électroniques de surveillance, elles ne sont pas possibles sans l'accord du client. Mais cet accord peut, sous réserve de l'appréciation souveraine des juridictions, être considéré comme tacite lorsque le client a été clairement informé à l'intérieur du magasin, par des dispositions matérielles convenables, qu'il serait susceptible d'être pris en photographie, notamment lors de son passage à la caisse.

A défaut d'un tel accord ou présomption d'accord, le client pourrait non seulement obtenir réparation du préjudice subi par l'atteinte à son droit à l'image, mais encore faire ordonner par le juge que les clichés ou les bandes vidéo soient saisis ou détruits. Il importe donc que toute personne soit clairement informée que la pénétration dans l'établissement vaut acceptation d'être photographié, autorisation donnée à l'établissement de conserver le document pour un temps limité et, dans l'hypothèse où une infraction serait commise, de l'exploiter. Bien entendu, la personne photographiée, après paiement des chèques et sauf convention contraire expresse, recouvre son entier pouvoir sur toutes reproductions de son image, y compris les négatifs



des photographies. Il convient d'ajouter, à toutes fins utiles, que dans l'hypothèse où les informations recueillies par les établissements financiers ou commerciaux seraient regroupées dans un fichier, la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, serait applicable.

(Assemblée nationale, 10 octobre 1983)

17850. - 14 juin 1984. - M. Charles Descours appelle l'attention de M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'Economie, des Finances et du Budget (Budget et consommation) sur le problème de garantie des libertés des consommateurs dont les cartes d'identité sont photographiées au moment des règlements par chèque. Cette pratique, employée par certaines grandes surfaces, afin de lutter contre les chèques sans provision, constitue un risque d'atteinte à la vie privée des consommateurs. En conséquence, il lui demande quelles garanties peuvent être offertes aux clients qu'aucune atteinte ne leur soit portée par la suite, notamment les conditions de garde des pellicules et leur destruction dans un certain délai et où en sont les travaux sur ce point entrepris par la commission informatique et libertés.

*Réponse.* - Il est exact que certains commerçants prennent une photocopie de la pièce d'identité présentée par les clients lorsque ceux-ci font un paiement par chèque. D'autres photographient l'acheteur. Comme le souligne l'honorable parlementaire ces pratiques présentent un risque d'atteinte à la vie privée des usagers. Dans sa réponse à la question écrite de M. Louis Odru, n° 31346 du 2 mai 1983, M. le garde des Sceaux précisait que toute personne a le droit de s'opposer à ce que des tiers qui n'y auraient pas été autorisés la photographient et exploitent son image. Mais il indiquait, sous réserve de l'appréciation souveraine des tribunaux que l'accord du client pouvait être considéré comme tacite chaque fois qu'il a été clairement informé à l'intérieur du magasin, par des dispositions matérielles convenables, qu'il serait susceptible d'être pris en photographie lors de son passage à la caisse. Il va de soi qu'après paiement du chèque le client recouvre son entier pouvoir sur toutes les reproductions de son image y compris les négatifs. Par ailleurs, si les documents et photographies recueillis devaient être utilisés à la constitution d'un fichier automatisé, il y aurait lieu à l'application de la loi du 6 janvier 1978 et les organismes concernés seraient dans l'obligation d'effectuer une déclaration de traitement.

(Sénat, 27 décembre 1984, p. 2068)

### **3. L'informatisation des données sanitaires**

29978. - 11 avril 1983. - M. René Olmeta attire l'attention de M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, chargé de la Santé, sur l'importance scientifique représentée par l'existence d'un support informatisé établissant des listes nominales de personnes souffrant d'affections cancéreuses, cardio-vasculaires et psychiatriques. L'informatisation correspondant parfaitement aux nécessités de l'analyse épidémiologique, il semble nécessaire de résoudre le problème corrélatif qu'elle soulève, à savoir le respect du secret médical, mis en cause par l'exploitation des données ainsi recensées. En conséquence, il lui demande s'il ne serait pas possible d'envisager d'assurer légalement l'inviolabilité du système de la technique informatique et si par exemple à l'instar de certaines législations étrangères, on ne pourrait retenir le principe de confier à une seule personne la détention du code de transmission des listes anonymes en listes nominales.

43386. - 16 janvier 1984. - M. René Olmeta se permet de rappeler à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale, chargé de la Santé, les termes de sa question publiée au Journal officiel du 11 avril 1983, sous le n° 29978. Celle-ci évoquait le problème que pose pour le respect du secret médical, l'existence du support informatisé, établissant des listes nominales de personnes souffrant d'affections cancéreuses, cardiovasculaires et psychiatriques, afin de répondre aux nécessités de l'analyse épidémiologique. Il lui demandait en conséquence, s'il ne serait pas possible d'envisager d'assurer légalement l'inviolabilité du système de la technique informatique, et si par exemple, à l'instar de certaines législations étrangères, on ne pourrait pas retenir le principe de confier à une seule personne, la détention du code de transmission des listes nominales en listes anonymes.

*Réponse.* - Les problèmes de confidentialité posés par l'honorable parlementaire concernant l'informatisation de données sanitaires nominatives nécessaires à la recherche épidémiologique font l'objet d'une réflexion approfondie par le secrétariat d'Etat à la Santé. Ces problèmes de confidentialité sont actuellement étudiés par la Commission nationale du cancer, et, dans le cadre d'une large concertation entre la direction générale de la Santé et l'INSERM, par un groupe de travail qui a pour mission de se pencher sur les problèmes de la connaissance de l'état de santé de la population et notamment sur celui de la confidentialité. Les travaux de ces différentes commissions devront aboutir prochainement à des propositions qui seront soumises au parlement.

(Assemblée nationale, 16 avril 1984, p. 1828)

#### 4. L'informatisation des communes

##### Elections et référendums (listes électorales)

45595. - 5 mars 1984. - M. Pierre-Bernard Cousté rappelle à M. le ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation que, aux termes de l'article L9 du code électoral, « l'inscription sur les listes obligatoires est obligatoire ». Aucun texte n'étant intervenu pour sanctionner cette obligation, celle-ci est souvent ignorée par nos concitoyens. Selon un article publié récemment dans la revue Economie et statistique, au 1<sup>er</sup> mars 1982, 11,3 % des électeurs potentiels n'étaient pas inscrits sur les listes électorales. Il s'agit d'un phénomène d'autant plus préoccupant qu'il paraît s'être aggravé ces dernières années et qu'il traduit le manque d'intérêt de beaucoup de Français, particulièrement parmi les jeunes, pour la vie politique de leur pays. Peut-il indiquer si, la balance étant faite des avantages et des inconvénients que comporterait cette mesure, il lui paraîtrait opportun de prévoir une sanction pour mieux faire respecter l'obligation édictée par l'article L 9 du code électoral.

*Réponse.* - On pourrait effectivement concevoir que des sanctions soient prévues pour faire respecter l'obligation faite à chaque citoyen, par l'article L 9 du code électoral, de se faire inscrire sur les listes électorales. Encore faudrait-il que l'autorité habilitée à infliger la sanction (qui pourrait être le juge judiciaire, puisque celui-ci est déjà compétent pour apprécier, en application de l'article L 25 du code électoral, le bien-fondé des inscriptions sur les listes électorales) puisse être saisie du cas des citoyens non inscrits.

A cet égard, trois formules apparaissent possibles.

1. On peut imaginer tout d'abord que la Commission administrative instituée pour chaque bureau de vote par l'article L 17 du code électoral détermine quelles personnes ont négligé de se faire inscrire sur la liste. La circonscription

d'un bureau de vote est en effet assez petite pour qu'il soit possible en théorie de comparer la liste des inscrits avec celle des habitants. Mais la Commission administrative ne pourrait commencer des investigations qu'après le 31 décembre, puisque les électeurs ont jusqu'à cette date pour déposer leur demande d'inscription.

D'autre part, quand aurait été arrêtée la liste des personnes résidant dans la circonscription du bureau de vote et non inscrites sur la liste électorale dudit bureau, on n'aurait pas pour autant déterminé le nombre et l'identité des citoyens en contravention avec l'obligation posée par l'article L 9 du code électoral, puisque les intéressés sont susceptibles d'être inscrits sur la liste électorale d'un autre bureau de vote (de la même commune ou d'une autre commune) à l'un des titres énumérés à l'article L 11 du même code. Une enquête détaillée sur leur situation serait donc nécessaire, et elle ne pourrait être menée à bien qu'avec le concours des services de police, ce qui lui donnerait inévitablement un caractère inquisitorial et vexatoire. De ce fait, il est peu vraisemblable que les maires prennent l'initiative de demander de telles enquêtes.

2. Cette initiative pourrait également revenir à une tierce personne, par le biais du contentieux des listes électorales prévu par l'article L 25 du code électoral, lequel autorise tout électeur à réclamer l'inscription d'un électeur omis. Mais on encouragerait ainsi la délation, ce qui apparaît comme extrêmement choquant, sans que pour autant un contrôle méthodique soit réalisé.

3. Une troisième solution consisterait à comparer systématiquement, pour l'ensemble des électeurs, le « répertoire national d'identification des personnes » et le « fichier électoral », tous deux tenus par l'Institut national de la statistique et des études économiques. Ce rapprochement permettrait, tout au moins en principe, de détecter les citoyens qui ne se seraient pas fait inscrire sur les listes électorales. Il ne dispenserait cependant pas de prévoir des enquêtes de police, car des erreurs sont toujours possibles.

Mais une telle formule appellerait de graves objections sous l'angle du respect des *libertés fondamentales des citoyens et des dispositions législatives concernant l'utilisation des fichiers informatisés*. Au surplus, elle ferait jouer à l'INSEE le rôle d'« accusateur public » pour lequel cet organisme n'a certainement pas été institué. Au demeurant, si l'auteur de la question a raison de souligner le défaut de sanction pénale à l'obligation posée par l'article L 9 du code électoral, on doit reconnaître que la non inscription d'un citoyen est dans la pratique sanctionnée par l'impossibilité pour l'intéressé de prendre part à un scrutin, même s'il le désire, et jusqu'à la prochaine révision des listes électorales. Ce résultat paraît convenablement adapté au manquement dont le citoyen s'est rendu coupable et il est en tout cas conforme à la tradition libérale de notre droit électoral.

C'est pour les raisons qui précèdent que le Gouvernement s'était opposé, lors de la discussion du projet de loi abaissant à dix-huit ans l'âge de la majorité, à un amendement déposé par M. Michel Cointat, qui tendait à sanctionner la non inscription sur les listes électorales. Le ministre de la justice de l'époque avait notamment déclaré, le 25 juin 1974 : « ... une telle disposition n'est pas dans la ligne traditionnelle de libéralisme qui inspire notre droit. Sur le plan pratique, rendre l'inscription sur les listes électorales... obligatoire impliquerait un contrôle et des investigations qui pourraient prendre un caractère inquisitorial. L'application des sanctions... poserait aux juges des problèmes délicats... » A la suite de cette mise au point, l'amendement avait été retiré par son auteur.

(Assemblée nationale, 16 avril 1984, p. 1814)

### **Communes : prise en charge de l'informatisation des fichiers vaccinations**

11760. - 19 mai 1983. - M. Georges Berchet expose à M. le secrétaire d'Etat auprès du ministre des Affaires sociales et de la Solidarité nationale (Santé) que l'Etat prend en charge au taux de 80 % les dépenses d'équipement des communes occasionnées par l'informatisation de leurs fichiers « vaccinations » sous réserve qu'elles soient dotées d'un bureau municipal d'hygiène. Dans ce cas, le bureau municipal d'hygiène a en effet la possibilité de bénéficier d'une prise en charge d'un type d'équipement sous la forme de remboursement de l'Etat au titre des dépenses obligatoires. Or il n'existe pas de bureau municipal d'hygiène dans la plupart des communes, Aussi, il semblerait logique de ne pas différencier ainsi la prise en charge de l'Etat, en accordant le bénéfice de cette participation à toutes les communes informatisant leur fichiers « vaccinations ». Il lui demande en conséquence s'il entend proposer une telle mesure.

*Réponse.* - L'Etat ne prend en charge les dépenses occasionnées par l'informatisation des fichiers de vaccination des communes uniquement dans la mesure où les dépenses des bureaux municipaux d'hygiène sont remboursées par l'Etat au titre des dépenses obligatoires. La prise en charge du programme d'informatisation des fichiers vaccinaux se fait uniquement par ce biais. Par contre, l'équipement informatique des communes reste à la charge de ces collectivités locales. Par ailleurs se pose la question de l'opportunité du développement de l'informatisation des fichiers vaccinaux qui n'est pas sans poser d'une part des problèmes éthiques et de liberté, d'autre part des problèmes financiers et de politique vaccinale. Aussi et dans le cadre des mesures de décentralisation qui laisseront aux communes l'autonomie de gestion des services municipaux et en particulier du service de vaccination, il n'est pas envisagé de proposer des mesures de participation financière de l'Etat à l'informatisation des fichiers de vaccination.

(Sénat, 1<sup>er</sup> octobre 1983)

### **5. Réglementation des enquêtes et sondages**

48857. - 16 avril 1984. - M. André Tourné expose à M. le Premier ministre que depuis plusieurs années la France vit à l'ère des sondages d'opinion. Ces sondages portent sur des problèmes économiques ou sociaux. Ils concernent aussi des campagnes électorales et leurs résultats éventuels. Ils visent très souvent des personnalités politiques hautement placées. La radio et la télévision se font facilement l'écho des sondages d'opinion. Mais les sondages portent seulement sur le nombre des personnes sondées. De ce fait, les résultats des sondages comportent une faiblesse de taille. Il lui demande s'il ne pourrait pas obtenir qu'à l'avenir, pour que les sondages soient complets, qu'en plus du nombre des personnes qui ont donné leur opinion, on fasse connaître leur âge par tranches d'âge, de dix-huit à vingt-cinq ans, de vingt-cinq à quarante ans, de quarante à soixante ans et de soixante ans et au-dessus, et si possible en divisant le tout par sexes. De plus, s'il ne serait pas possible de donner connaissance, en pourcentage, des catégories sociales, professionnelles, auxquelles appartiennent les personnes à qui on a demandé de donner leur opinion sur un sujet donné.

*Réponse.* - En dehors de la loi du 6 janvier relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, et de la loi du 19 juillet 1977 qui ne s'applique qu'aux enquêtes et études d'opinion ayant un rapport avec les élections et intentions de vote, il n'existe pas de réglementation générale concernant la publication

des sondages et leur présentation. La proposition que fait l'honorable parlementaire peut s'entendre de deux manières :

a. soit l'échantillon des personnes interrogées serait décrit en terme d'âge, de sexe, de catégories socio-professionnelles (ce qui permettrait de comparer l'échantillon à la population qu'il est censé reproduire) ;

b. soit les résultats de chaque question seraient systématiquement « ventilés » selon les critères ci-dessus.

On ne peut que souhaiter que de telles précisions soient données aux lecteurs : les premières pour conforter la fiabilité des enquêtes, les secondes pour permettre une analyse plus précise des résultats. Il appartient cependant aux organes de presse concernés de décider en toute liberté du degré de précision chiffré des réponses qu'elles présentent, dès lors qu'ils se conforment aux lois rappelées ci-dessus et aux pratiques déontologiques habituelles en la matière.

(Assemblée nationale, 4 juin 1984, p. 2.559)

58111. - 29 octobre 1984. - M. Pierre Bachelet appelle l'attention de M. le ministre de l'Economie, des Finances et du Budget sur les conséquences de l'article 3 de la loi n° 51-711, du 7 juin 1951, sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistique et l'article 7 de ladite loi modifié par décret n° 59-1350 du 16 novembre 1959. Ces textes obligent les personnes physiques et morales à répondre avec exactitude et dans les délais fixés aux enquêtes statistiques élaborées par les services de l'INSEE. Ils précisent que tout défaut de réponse ou toute réponse sciemment inexacte à des questions ayant trait à la vie personnelle et familiale seront punis d'une amende de 100 à 600 francs et, en cas de récidive, de 200 à 12 000 francs.

Ces dispositions sont contraires à l'esprit des principes fondamentaux proclamés dans la déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 et repris dans le préambule de la constitution du 27 octobre 1946 ainsi que dans celle du 4 octobre 1958. L'article 11 de cette déclaration stipule que « la libre communication des pensées et des opinions est un droit des plus précieux de l'homme ; tout citoyen peut donc parler... librement... ». « Aucun principe de droit ne pose encore l'obligation de parler ». Cette garantie n'est plus assurée lorsque des citoyens, inscrits arbitrairement et d'autorité par l'Administration sur une liste de personnes représentatives, doivent se soumettre, sous peine de sanctions, à des interrogatoires forcés sur leur vie privée.

L'administration peut certainement réglementer l'exercice de la liberté, mais elle ne peut prendre l'initiative de supprimer une liberté, en l'occurrence celle de se taire sur des problèmes personnels et familiaux. La vie privée définie par nos plus grands juristes comme « la sphère secrète où l'individu aura le pouvoir d'écarter les tiers, le droit d'être laissé tranquille... » doit être protégée avec plus de vigilance avec l'apparition des techniques modernes (informatique, télématique, etc.). Il apparaît intolérable que le droit à l'identité, le droit à l'intimité du foyer, le droit au secret de la santé, soient bafoués et balayés pour l'établissement de statistiques, et que de surcroît, l'on inflige des amendes administratives. En conséquence, il lui demande qu'une révision des dispositions exorbitantes précitées soit envisagée afin d'assurer un réel respect des grands principes démocratiques auxquels souscrivent toutes les familles politiques de notre pays.

*Réponse.* - En appelant l'attention sur les conséquences de l'article 3 de la loi n° 57-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques, l'honorable parlementaire soulève le problème de la

contradiction qui existerait selon lui entre l'obligation faite par cette loi aux personnes physiques de répondre aux enquêtes statistiques des services publics et le droit au respect de leur vie privée. Il faut rappeler que le texte de cette loi avait fait précisément sur ce point l'objet d'un important débat avant d'être finalement adopté par le parlement.

Celui-ci avait ainsi jugé que, la statistique étant devenue un élément fondamental du travail législatif, de l'action gouvernementale et des relations entre les partenaires sociaux, il était souhaitable de poser le principe de l'obligation de répondre aux questionnaires d'enquête établis par les services publics producteurs d'information, tout en veillant à ce que cette obligation soit rendue aussi peu gênante que possible pour les individus. Comme il n'est pas d'obligation sans un minimum de sanctions, des amendes étaient prévues en cas de non-réponse ou de réponse sciemment inexacte, mais leur montant était volontairement fixé à un taux faible. Il faut remarquer à cet égard que les chiffres indiqués par l'honorable parlementaire sont ceux mentionnés dans le texte de la loi de 1951 et correspondent donc à des francs de l'époque. Actuellement, les tarifs en vigueur sont ceux des contraventions de première et quatrième classes figurant à l'article R. 25 du code pénal, c'est-à-dire 20 francs à 150 francs pour la première amende, et 600 à 1 200 francs en cas de récidive.

Les procédures contentieuses prévues à l'article 7 de la loi de 1951 pour les refus de réponse aux enquêtes statistiques de la part des personnes physiques n'ont été mises en œuvre qu'à titre tout à fait exceptionnel. En contrepartie de l'obligation de réponse, la loi garantit aux individus interrogés que le secret le plus absolu sur les renseignements d'ordre privé obtenus en vue de l'établissement des statistiques sera respecté. Ces garanties ont été encore renforcées par la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés. L'ensemble de ces dispositions est appliqué par les statisticiens avec la plus grande rigueur, depuis plus de trente ans maintenant, sans rencontrer de réelles difficultés. Il ne semble donc pas opportun de réviser sur ces points une loi qui permet au système statistique public d'obtenir les informations nécessaires à l'élaboration de politiques économiques et sociales.

(Assemblée nationale, 10 décembre 1984, p. 5.422)

## VI. Les évolutions technologiques

### Utilisation et avenir de la carte à mémoire

19173. - 6 septembre 1984. - M. Jean-Marie Rausch demande à Mme le ministre du Redéploiement industriel et du Commerce extérieur de bien vouloir lui faire le point sur l'utilisation et l'avenir de la carte à mémoire. Beaucoup de dirigeants (industrie, PTT, etc.) avaient fondé de grands espoirs sur cette invention française. Mais il semble que la société Innovation, détentrice des brevets en question, soit sur le point de négocier avec des sociétés américaines et japonaises, ce qui nous priverait d'un bel outil de parade.

*Réponse.* - La carte à mémoire actuellement utilisée en France a été adoptée par la communauté bancaire et les commerçants français comme nouveau moyen de paiement électronique. Ainsi, les 23 000 cartes bancaires à mémoire qui avaient été distribuées lors d'expériences monétiques à Blois, Lyon et Caen peuvent désormais être utilisées dans ces trois villes de manière opérationnelle, dans les distributeurs automatiques de billets, chez certains commerçants et dans les publiphones installés par la direction générale des

télécommunications. Grâce à sa mémoire, cette carte peut également tenir lieu de dossier portable. Il est prévu qu'elle soit employée comme dossier universitaire, par la moitié des étudiants de l'université de Paris VII. Des applications utilisant la carte à mémoire comme dossier médical portable sont par ailleurs envisagées.

Pour l'avenir, il est à prévoir que les applications actuelles de la carte à mémoire se généraliseront, et que d'autres apparaîtront. Le rapprochement des réseaux de cartes de paiement intervenu à la fin du mois de juillet 1984 entre le GIE carte bleue et le Crédit agricole aura pour conséquences une généralisation rapide et massive de l'utilisation de la carte bancaire à mémoire. Par ailleurs, ses applications comme dossier portable se multiplieront certainement dans des domaines aussi variés que la distribution d'essence, les transports.

Au cas où la société Innovation céderait les brevets qu'elle détient sur la carte à mémoire à des sociétés étrangères, les espoirs portant sur cette invention française ne disparaîtraient pas pour autant. En effet, les constructeurs français de matériels utilisant la carte à mémoire (distributeurs automatiques de billets, guichets automatiques de banque, terminaux de paiement électronique, terminaux points de vente), ayant été en mesure de connaître très tôt les spécifications des matériels destinés aux expériences monétiques de Blois, Lyon et Caen et de bénéficier par la suite des observations tirées de ces expériences, ont pris une avance certaine sur leurs concurrents étrangers. Actuellement, les commandes de ces matériels par les banques échoient en totalité à des constructeurs français.

(Sénat, 6 décembre 1984, p. 1952)

## VII. Les aspects internationaux

### *1. La présentation du projet de loi autorisant l'approbation de l'accord conclu entre la France et Interpol*

*M. Gaston Defferre, ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation, Mesdames, messieurs les sénateurs, l'organisation internationale de la police criminelle dite Interpol - c'est une coïncidence - tient actuellement une session en France, alors même que nous délibérons de l'adoption de cet accord.*

L'évolution de cette organisation et de la législation française, notamment en ce qui concerne les problèmes de l'informatique, c'est-à-dire les problèmes qui concernent les fichiers et les libertés, a amené à négocier un nouvel accord de siège qui a été signé le 3 novembre 1982 par le président de l'organisation et le directeur des affaires des Nations unies.

Comme le rappelle l'exposé des motifs, le nouvel accord s'attache, d'une part, à garantir à Interpol en tant qu'organisation internationale l'autonomie indispensable à l'exercice de ses activités, d'autre part, à assurer la protection des personnes à l'égard des données personnelles dont Interpol pourrait disposer. Il prend ainsi en compte l'évolution de la législation française en matière de fichiers tout en préservant les nécessités de fonctionnement de l'organisation. Pour ce faire, il prévoit un certain nombre d'immunités et de privilèges au profit de l'organisation, des représentants des Etats membres, pour les membres du personnel dans l'exercice de leurs fonctions.

Ces dispositions comportent toutefois, comme le soulignera sans doute votre rapporteur, des limites, notamment lorsqu'il s'agit pour le Gouvernement

français de prendre les mesures utiles à la sécurité de la France et à la sauvegarde de l'ordre public.

En outre, l'accord précise que le Gouvernement de la République française n'est pas tenu d'accorder certaines de ces immunités à ses ressortissants et aux résidents permanents en France.

Il s'agit néanmoins là d'un ensemble de dispositions proches de celles dont bénéficient les organisations internationales sur notre territoire.

Mais l'accord organise également un contrôle des fichiers détenus par Interpol.

L'article 8 de l'accord prévoit, en effet, que les fichiers de l'organisation sont soumis à un contrôle dans les conditions fixées par un échange de lettres annexé à l'accord de siège. Cet échange de lettres prévoit l'institution par l'organisation d'une commission internationale de contrôle constituant un équivalent international de ce qu'est en France la commission nationale de l'informatique et des libertés présidée par M. Thyraud, à qui je tiens à rendre ici hommage. En tant que ministre de l'intérieur, il m'arrive assez fréquemment de le consulter et je dois dire qu'il répond toujours avec beaucoup de célérité et d'amabilité.

L'échange de lettres prévoit la composition de cette commission, qui regroupe cinq membres de nationalités différentes.

Cette commission vérifie, notamment sur requête des particuliers, que les informations à caractère personnel éventuellement détenues par l'organisation à leur sujet répondent aux conditions générales énumérées dans l'échange de lettres : traitement conforme au statut de l'organisation, enregistrement et utilisation pour des finalités déterminées, exactitude, conservation pendant une durée déterminée.

Interpol est tenue de modifier les informations qu'elle détient conformément aux indications fournies par la commission.

La commission nationale de l'informatique et des libertés, consultée, a émis un avis favorable à ce système de contrôle des fichiers.

Conçu dans un souci d'efficacité, l'accord de siège préserve l'autonomie indispensable d'Interpol et conforte les libertés individuelles. Il revêt de ce double point de vue un caractère exemplaire.

C'est la première fois, en effet, qu'un accord conclu avec une organisation internationale prévoit de telles dispositions et la Commission qui sera mise en place sera donc la première instance de protection des données.

Je voudrais cependant apporter des éléments de réponse sur les points qu'a soulignés M. Didier, votre rapporteur.

M. Didier a tout d'abord regretté qu'il n'y ait pas de contrôle permanent par la Commission permettant à celle-ci de se saisir elle-même pour exercer tout contrôle utile.

Sur ce point, je ne puis que me référer à l'article 5 de l'échange de lettres. Il dispose que la commission de contrôle s'assure que les informations à caractère personnel contenues dans les fichiers respectent un certain nombre de principes fondamentaux : respect des missions statutaires d'Interpol, absence de détournement de finalité, principe d'exactitude et conservation limitée.

Il n'est nulle part précisé que ce contrôle ne puisse se faire à tout moment, y compris à la seule initiative de la commission.



L'article 6, qui organise le droit individuel d'accès, nécessite certes que la commission soit saisie par une demande émanant d'un particulier, mais on ne peut en déduire que les pouvoirs de contrôle de la commission ne puissent être exercés que sur saisine d'un particulier. Je puis sur ce point vous donner toutes garanties, en plein accord avec Interpol.

Par ailleurs, votre rapporteur a évoqué l'absence de contrôle sur les bureaux nationaux centraux, qui ne se voient pas imposer la rectification, le cas échéant, de leurs propres fichiers.

Les bureaux nationaux centraux, comme leur nom l'indique, sont des services mis en place sur leur territoire par chacun des Etats membres et soumis à la juridiction de ces territoires.

Les organes de direction d'Interpol n'ont donc aucun pouvoir d'injonction à leur égard et ne peuvent en avoir, sauf à violer un principe fondamental des relations internationales : le principe de non-ingérence.

En revanche, rien n'interdit dans un esprit de concertation, d'émettre des avis ou des conseils.

L'esprit d'ouverture dont a fait preuve Interpol dans la négociation du nouvel accord de siège permet de penser qu'une telle concertation sera désormais souhaitée - en tout cas, la France, en sa qualité d'Etat membre, la souhaite - et il peut laisser supposer aussi que la commission de contrôle suscitera une telle concertation, dans l'intérêt bien compris de l'organisation des Etats membres et des libertés des individus.

Pour ce qui concerne le bureau central français, bien évidemment, il demeure soumis à la législation française et, par conséquent, au contrôle de la commission nationale de l'informatique et des libertés.

Enfin, faisant référence à l'extension des privilèges et immunités accordés à l'organisation internationale de police criminelle, M. Didier a souhaité obtenir des éclaircissements quant à la possibilité pour l'organisation d'édicter des règlements et quant à l'obligation à cet égard de respecter la législation française.

Sur ce point, l'article 3 de l'accord donne le droit à Interpol d'édicter des règlements destinés à faciliter à l'intérieur de ces bâtiments et locaux les conditions nécessaires au plein exercice de ses attributions.

Il s'agit d'une disposition analogue à celle qui existe dans les accords de siège relatifs aux organisations intergouvernementales. Il en est ainsi par exemple de l'accord de siège signé le 2 juillet 1954 entre la France et l'UNESCO.

Toutefois, l'article 23 de ce même accord permet au Gouvernement de prendre toute mesure utile à la sécurité de la France et à la sauvegarde de l'ordre public. Il protège ainsi contre toute disposition qui serait contraire aux intérêts de notre pays.

Telles sont, mesdames et messieurs les sénateurs, les principales dispositions de cet accord, qui comporte des dispositions novatrices et exemplaires.

C'est pourquoi je me permets de vous demander de bien vouloir le ratifier. (Applaudissements sur les travées socialistes et communistes).

*M. le président* : La parole est à M. le rapporteur.

*M. Emile Didier, rapporteur de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées* : Monsieur le président, monsieur le ministre,

mes chers collègues, je remercie tout particulièrement M. le ministre d'avoir fait une étude très approfondie du rapport que j'ai eu le plaisir de déposer au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

Le projet de loi qui nous est soumis a pour objet d'autoriser l'approbation de l'accord de siège conclu le 3 novembre 1982 entre le Gouvernement français et l'organisation internationale de police criminelle, l'OIPC, plus communément appelée Interpol.

Plus précisément, le texte annexé au présent projet de loi comprend deux parties : d'une part, l'accord proprement dit relatif au siège d'Interpol et à ses privilèges et immunités sur le territoire français, d'autre part, un échange de lettres, également en date du 3 novembre 1982, relatif au contrôle des fichiers de l'organisation par une commission ad hoc.

De fait, le texte qui nous est proposé revêt un double objectif : l'origine directe du projet est de rechercher une solution à la question de l'application à une organisation internationale telle qu'Interpol de la législation française en matière de fichiers, qui résulte de la loi du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés - vous avez bien fait, monsieur le ministre, de souligner que nous y attachons, les uns et les autres, un intérêt majeur - mais le présent texte tend également à actualiser et à améliorer le précédent accord de siège relatif à Interpol, signé à Paris le 12 mai 1972 et approuvé par le Sénat le 21 décembre de la même année.

Dans mon rapport écrit je rappelle l'historique de l'organisation internationale de police criminelle Interpol. Je l'ai fait d'autant plus volontiers qu'il en est souvent question dans la presse écrite ou parlée et qu'il est intéressant de connaître un peu mieux Interpol.

C'est en réalité, une organisation intergouvernementale reconnue par les Nations unies en 1971.

Interpol dénombre aujourd'hui 134 Etats membres. Affirmant ainsi clairement sa vocation universelle, elle continue à élargir son assise internationale puisqu'elle ne comptait que 107 membres en 1972 et 126 en 1977. Je vous ferai grâce des structures absolument traditionnelles qui assurent la marche de l'organisation.

J'en arrive aux missions d'Interpol.

Conformément à l'article 2 de son statut, les buts de l'organisation sont ainsi définis : « assurer et développer l'assistance réciproque la plus large de toutes les autorités de police criminelle dans le cadre des lois existant dans les différents pays et dans l'esprit de la déclaration universelle des droits de l'homme », et « établir et développer toutes les institutions capables de contribuer efficacement à la prévention et à la répression des infractions de droit commun ».

L'action d'Interpol consiste donc en une entraide policière, les différents pays demandant et fournissant des renseignements, des informations ou des services à l'organisation, qui ne dispose en aucune façon d'enquêteurs supranationaux et n'accomplit aucune mission opérationnelle. Les missions d'Interpol sont en effet enserrées - il faut le souligner - dans d'étroites limites de nature à écarter et à apaiser les craintes que les activités d'une telle organisation ne sauraient manquer de susciter.

En premier lieu, la limitation des activités de l'organisation aux seules infractions de droit commun lui interdit radicalement toute intervention, de

prévention ou de répression, dans les affaires présentant un caractère politique ou militaire. De la même façon et sur la même base de l'article 3 de son statut, l'organisation s'interdit rigoureusement - il faut le relever - toute intervention présentant un caractère religieux ou racial.

Les missions de l'OIPC sont ainsi cernées avec précision, afin d'éviter tout abus dans un domaine - vous vous en doutez bien - aussi sensible que celui-là.

L'institution d'une commission de contrôle des fichiers de l'organisation fait l'objet de la deuxième partie de mon exposé.

Le problème posé trouve son origine juridique dans la loi du 6 janvier 1978, qui a institué la commission nationale de l'informatique et des libertés. Cette commission procédant à divers contrôles en matière de fichiers informatisés, mais aussi non automatisés, et assurant le droit d'accès des intéressés aux informations nominatives les concernant, la question se posait du sort devant être réservé aux demandes de particuliers désireux d'accéder aux dossiers détenus par Interpol à leur sujet.

La réponse était liée à l'application de deux principes. Selon la CNIL, le principe de territorialité fondant la compétence de la commission aux termes de la loi de 1978 pouvait lui donner vocation à appliquer à Interpol les dispositions de la loi et à assurer ainsi la protection des personnes à l'égard des données dont dispose l'Organisation. A l'inverse, selon l'OIPC, l'autonomie indispensable des organisations internationales, en particulier d'Interpol, s'opposait catégoriquement à l'exercice de ces contrôles par un organisme national. La recherche d'un compromis était donc nécessaire entre le souci d'Interpol de préserver son immunité d'organisation internationale et celui de la France d'assurer effectivement le contrôle de ces fichiers.

Deux solutions pouvaient être envisagées : la première, proposée par Interpol, tendait à la mise en place d'un contrôle interne exercé par une commission constituée au sein même de l'organisation ; la seconde thèse, formulée par le Gouvernement français, visait au contraire à l'application d'un contrôle externe par les soins d'une commission internationale composée de personnalités extérieures à l'organisation.

Des négociations ont ainsi été engagées entre les deux parties, avec la participation active de la commission nationale de l'informatique et des libertés. L'accord suivant a ainsi pu être réalisé.

L'article 8 du nouvel accord de siège proposé dispose que « les fichiers sont soumis au contrôle interne mis en œuvre par l'organisation selon les règles générales fixées par échange de lettres avec le Gouvernement de la République française ». Le contrôle des fichiers relève donc de la compétence de l'organisation, mais selon des modalités fixées d'un commun accord avec le Gouvernement français. Ces modalités, précisées par l'échange de lettres du 3 novembre 1982 annexé à l'accord de siège, sont les suivantes :

Une commission de contrôle de cinq membres de nationalités différentes est instituée en vue du contrôle interne des fichiers.

Cette commission *ad hoc*, constituée pour présenter toutes les garanties d'impartialité et d'indépendance requises, est investie d'une double compétence définie par les articles 4 à 7 de l'échange de lettres.

La Commission s'assure d'abord que les informations à caractère personnel contenues dans les fichiers, informatisés ou non, d'Interpol répondent aux conditions suivantes : elles doivent être exactes et conservées pendant une durée limitée fixée par l'organisation ; elles doivent surtout être enregistrées

pour des finalités déterminées et traitées conformément au statut de l'organisation, ce qui exclut en particulier les données à caractère politique, militaire, religieux ou racial.

En second lieu, la Commission vérifie, à la demande de tout ressortissant d'un Etat membre, que les informations nominatives détenues par l'organisation répondent aux conditions ainsi fixées ; elle fait part à Interpol du résultat de ses investigations et l'organisation est tenue de modifier ses informations conformément aux indications fournies.

Résultant d'un compromis, les dispositions techniques adoptées, tout en constituant un progrès très substantiel, assignent inévitablement certaines limites aux contrôles effectués.

Si la Commission dispose d'un réel pouvoir de décision et non du simple pouvoir consultatif d'abord envisagé, il n'est pas fait mention d'un véritable contrôle permanent permettant à la Commission de se saisir elle-même pour procéder à tout contrôle utile.

Il reste, sous le bénéfice de ces observations que les dispositions prises assurent, aux yeux de votre rapporteur, un contrôle satisfaisant des fichiers considérés. Néanmoins, il est clair que la réussite et la crédibilité de cette nouvelle institution dépendront de son efficacité pratique : seule l'expérience permettra d'en apprécier justement le bien-fondé et les résultats.

Les dispositions prises n'en constituent pas moins un élément particulièrement novateur qui doit être apprécié positivement.

Il n'existe en effet - semble-t-il - pas de précédent comparable en matière de contrôle des fichiers et des informations détenues par une organisation internationale.

Cet accord paraît à bien des égards exemplaire et, sous réserve des adaptations nécessaires, pourrait servir de précédent pour le contrôle des fichiers de nombreuses organisations internationales installées sur le territoire français. C'est ainsi que le troisième rapport d'activité de la CNIL envisage, à la demande même de l'organisation et compte tenu du caractère particulièrement sensible de ses dossiers, l'étude des questions posées par les fichiers d'Amnesty International.

La troisième partie de mon rapport traite du renouvellement de l'accord de siège.

Le premier accord de siège conclu entre Interpol et la France, signé le 12 mai 1972, se caractérisait par des dispositions très restrictives, beaucoup moins libérales et très en retrait par rapport aux nombreux accords de siège du même type signés en France.

Ces restrictions, soulignées en leurs temps tant à l'Assemblée nationale qu'au Sénat, ont empêché jusqu'ici Interpol de bénéficier de tous les avantages accordés aux autres organisations internationales par des accords similaires.

L'évolution de la législation française en matière de protection des fichiers supposant de son côté d'actualiser ou de compléter l'accord de 1972, il a paru opportun au Gouvernement français et à l'organisation d'élaborer, au cours de la même négociation, un accord de siège rénové et complet.

Notons l'adoption de dispositions classiques. Contrairement au texte de 1972 qui apparaissait donc à bien des égards dérogatoire à ce que l'on pourrait qualifier de droit commun des accords de siège, le texte qui nous est proposé aujourd'hui tend ainsi, pour l'essentiel, à aligner l'accord de siège

d'Interpol sur ceux dont jouissent traditionnellement les organisations internationales ayant leur siège en France.

Il paraît ainsi opportun à votre rapporteur que le texte proposé aujourd'hui écarte les plus discriminatoires des dispositions contenues dans l'accord de 1972. Mais il lui paraît également nécessaire de continuer à tenir compte du caractère spécifique et particulièrement sensible des activités d'Interpol : c'est pourquoi il se félicite du maintien d'un certain nombre d'aménagements restrictifs.

A quoi correspond l'extension des privilèges et immunités accordés ?

Sans qu'il soit utile de revenir ici en détail sur chacun des privilèges et immunités accordés par le présent accord, par ailleurs analysés et énumérés dans l'exposé des motifs du projet de loi gouvernemental, il convient de relever les principales dispositions qui ne figurent pas dans l'accord de siège de 1972 et qui seraient introduites par le nouveau texte.

Il s'agit notamment : de la possibilité pour l'organisation d'édicter des règlements pour faciliter l'exercice de ses attributions, disposition sur laquelle votre rapporteur a obtenu, par avance, du Gouvernement des éclaircissements quant à l'obligation de respect de la législation française qui en résulte : de l'inviolabilité du siège de l'organisation, étant précisé que les fonctionnaires et agents français ne pourront y pénétrer qu'avec le consentement du secrétaire général ; de l'inviolabilité des archives et de la correspondance officielle de l'organisation ; des immunités de juridiction et d'exécution au profit de l'organisation dans les limites fixées aux articles 5 et 6 ; des privilèges et immunités accordés aux représentants des Etats membres de l'organisation, aux membres du comité exécutif et aux conseillers et experts auprès de l'organisation ; de l'immunité de juridiction accordée aux membres du personnel en ce qui concerne les actes accomplis dans l'exercice de leurs fonctions ; des privilèges et immunités diplomatiques accordés au secrétaire général de l'organisation, conformément au droit international des agents diplomatiques ; enfin, de l'amélioration du régime fiscal accordé à l'organisation.

Sont tout de même maintenus certains aménagements restrictifs. Si l'accord renouvèle améliore sensiblement les privilèges et immunités accordés à Interpol, ceux-ci ont néanmoins été aménagés dans un sens restrictif pour tenir compte du caractère particulier d'Interpol ou pour se conformer à la plupart des accords de siège récents.

Au terme de cet examen, votre rapporteur vous demande d'émettre un avis favorable à l'adoption du présent projet de loi. Tout en prenant en considération le caractère spécifique et particulièrement sensible de l'organisation considérée, il estime néanmoins que l'accord proposé et l'échange de lettres annexé constituent, en matière de contrôle des fichiers, des dispositions imparfaites mais novatrices, nécessaires et exemplaires ; que le nouvel accord de siège, remédiant à des dispositions inutilement discriminatoires de 1972 tout en conservant certains éléments restrictifs, constitue un retour au droit commun qui doit être approuvé.

Quelle a été la conclusion de la commission ? Après avoir examiné les dispositions du présent rapport lors de sa séance du 12 octobre 1983, votre commission s'est prononcée en faveur de l'approbation de l'accord entre le Gouvernement français et l'organisation internationale de police criminelle relatif au siège d'Interpol et à ses privilèges et immunités sur le territoire français.

(JO Déb. pari., Sénat 1983, p. 2359) .

## *2. Interpol et l'éventuelle existence de fichiers de personnes de confession Israélite*

45659. - 5 mars 1984. - M. Georges Sarre appelle l'attention de M. le ministre de l'Intérieur et de la Décentralisation sur les faits suivants : à l'occasion d'une émission de télévision récente, M. Simon Wiesenthal évoquait l'existence possible d'un fichier établi par le bureau berlinois d'Interpol pendant la seconde guerre mondiale. Ce fichier, connu sous le signe de « Fiches S » dont l'original aurait été détruit lors de la chute de Berlin en 1945, mais dont les copies existeraient toujours, concerne principalement des juifs de France et de Belgique. Alarmé par les propos de cet homme éminent, il lui demande s'il est en mesure de lui confirmer la pérennité de ce fichier d'Interpol et dans l'affirmative, les mesures qu'il compte prendre pour obtenir sa destruction dans les délais les plus brefs.

*Réponse.* - L'OIPC-Interpol est une organisation internationale qui a son siège sur le territoire français et qui ne peut correspondre avec le Gouvernement de la République française que par le canal du ministère des Relations extérieures. Le BCN-France, à l'instar des 134 bureaux centraux nationaux est complètement indépendant du secrétariat général de l'OIPC et n'entretient avec lui que des liaisons destinées à assurer l'entraide répressive internationale de droit commun. L'honorable parlementaire est donc invité, s'il désire maintenir sa question, à s'adresser au ministre des Relations extérieures, qui fera part du problème évoqué à l'OIPC. Il peut toutefois être précisé que les statuts d'Interpol interdisent à cette organisation toute intervention dans des affaires à caractère politique, militaire, religieux ou racial, et son secrétaire général a confirmé dernièrement qu'elle ne possédait pas de fichiers spécialisés de personnes de confession israélite.

(Assemblée nationale, 7 mai 1984, p. 2130)

10891. - 15 mars 1982. - M. Guy Ducoloné attire l'attention de M. le ministre des Relations extérieures sur l'organisation internationale de police criminelle: Interpol. Interpol, créée en 1923 par des policiers non mandatés par leur gouvernement, fut présidée dès 1938 par de hauts dignitaires nazis : en 1938, par le colonel SS Otto Steinhaussel, remplacé en 1940 par le Gruppenführer SS Heydrich, chef de l'office central de sécurité du Reich, en 1942 par le général SS Ernest Kaltenbrunner. De 1968 à 1972, le président d'Interpol était Paul Dickopf, ancien sous-lieutenant dans la SS et membre de la police de sécurité de Himmler. A la fin de la guerre, son secrétariat général est transféré de Berlin à Paris pour s'installer en 1966 à Saint-Cloud. En 1950, la revue d'Interpol publie une étude sur les différences des crimes commis par les juifs et les non-juifs. De plus, il semble que certaines fiches d'Interpol ont comporté des indications sur l'origine raciale probable des individus recherchés. Refusant d'œuvrer pour la recherche des criminels de guerre nazis sous prétexte qu'elle ne peut s'impliquer dans des affaires politiques, Interpol n'hésite pas à transmettre des avis de recherche concernant des personnes qui ont manifesté en 1975 devant les bureaux de l'ancien colonel SS Kurt Lichka, ou en intervenant plus récemment encore dans l'arrestation et l'extradition de Klaus Croissant. Interpol met actuellement en place un fichier informatisé. Il lui demande s'il entre dans ses intentions de faire appliquer aux fichiers de cette organisation les règles applicables en la matière, notamment par l'intervention de la commission nationale de l'informatique et des libertés.

31427. - 2 mai 1983. - M. Guy Ducoloné rappelle à M. le ministre des Relations extérieures sa question écrite n° 10891 déposée le 15 mars 1982 et demeurée sans réponse. Il lui en renouvelle les termes. Il y attache d'autant

plus d'importance qu'il semble que Interpol aurait protégé certains criminels de guerre nazis. Il semblerait également qu'Interpol soit intervenu directement pour s'opposer à la demande d'extradition de Klaus Barbie, formulée auprès des anciens gouvernements boliviens par un magistrat péruvien, alors que les infractions reprochées relevaient exclusivement du droit commun. Par ailleurs, le docteur Mengele aurait bénéficié aussi de la mansuétude active d'Interpol lors d'une demande d'extradition présentée par un juge argentin. En conséquence il lui demande à nouveau de lui indiquer les procédures par lesquelles il entend assurer le contrôle des fichiers et des activités d'Interpol.

*Réponse.* - Le Gouvernement a entendu soumettre les fichiers de l'Organisation internationale de police criminelle (OIPC-Interpol) à un contrôle analogue à celui mis au point par la loi du 6 janvier 1978 créant la Commission nationale de l'informatique et des libertés. Dans ce but, une Commission de contrôle des fichiers d'Interpol a été instituée dans un échange de lettres intervenu le 3 novembre 1982 avec cette organisation. La Commission ainsi créée est composée de cinq personnalités dont une nommée par Interpol et une désignée par le gouvernement français. Celles-ci choisissent d'un commun accord le Président. A ces trois personnes s'ajoutent un membre du Comité exécutif d'Interpol et un expert en informatique nommé par le Président.

La Commission s'assure, à la demande de toute personne intéressée, de l'exactitude des données figurant dans les fichiers et de l'absence de toute informations de caractère politique, religieux ou racial. Le gouvernement français ne saurait par ailleurs en tant que gouvernement du pays hôte s'immiscer dans les activités d'une organisation intergouvernementale relevant de l'ordre juridique international et autonome par rapport aux Etats qui la composent. Toutefois il a été précisé à l'article 23 du nouvel accord de siège conclu le même jour par l'échange de lettres précité que « les dispositions du présent accord n'affectent en rien le droit du gouvernement de la République Française de prendre les mesures qu'il estimerait utiles à la sécurité de la France et à la sauvegarde de l'ordre public ». Le parlement ayant autorisé dans la loi n° 83-1023 publiée au *Journal officiel* du 3 décembre 1983, l'approbation de l'accord et de l'échange de lettres, l'ensemble de ces dispositions sont entrées en vigueur le 14 février 1984.

(Assemblée nationale, 25 juin 1984, p. 2960)





# TABLE DES MATIÈRES

<i>INTRODUCTION</i> .....	5
 <i>Première partie</i> <b>LA COMMISSION NATIONALE DE L'INFORMATIQUE ET DES LIBERTÉS- ORGANISATION ET BILAN</b> .....	9
 <b>CHAPITRE I. LA COMMISSION</b> .....	11
<b>Section I. Composition</b> .....	11
1. Le renouvellement des membres de la Commission .....	11
2. Organisation interne .....	12
3. Le Commissaire du Gouvernement .....	13
<b>Section II. Les moyens de la Commission</b> .....	13
1. Les services .....	13
A. <i>Le service de la direction de la réglementation</i> .....	13
B. <i>Le service de l'informatique, du droit d'accès et des contrôles</i> .....	14
C. <i>Le service administratif et financier</i> .....	14
2. Le budget .....	14
 <b>CHAPITRE II. LE BILAN D'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION</b> .....	15
<b>Section I. Les formalités préalables à la mise en œuvre des traitements automatisés</b> .....	15
1. Les données statistiques .....	16
2. Les principaux dossiers .....	17
A. <i>Les sept domaines d'intervention de la CNIL</i> .....	18
B. <i>Quelques dossiers significatifs</i> .....	18
<b>Section II. Les demandes de renseignements, les réclamations et les plaintes</b> .....	22
<b>Sous-section I. Les saisines relatives à des questions autres que le droit d'accès</b> .....	22
1. Le bilan général .....	22
2. Les thèmes essentiels .....	24
<b>Sous-section II. Les saisines relatives au droit d'accès</b> .....	27
1. Le bilan des demandes de droit d'accès direct et indirect .....	27
2. Les principales questions .....	28

A. Le droit d'accès des personnes morales.....	28
B. La cession des fichiers de vente par correspondance .....	28
<b>Section III. Les contrôles exercés par la CNIL.....</b>	<b>29</b>
1. 1.Le bilan sectoriel.....	29
A. Le secteur de l'éducation.....	29
B. Le secteur du crédit.....	30
C. Les autres secteurs .....	33
2. Les contrôles dans les affaires SKF et EDF.....	33
A. L'affaire SKF.....	34
B. L'affaire du fichier du personnel d'EDF.....	34
<b>Section IV. L'information de la Commission .....</b>	<b>34</b>
1. La presse et les médias .....	35
2. Les conférences et les colloques .....	36
3. Les auditions .....	36

*Deuxième partie*

**LA COMMISSION NATIONALE DE L'INFORMATIQUE  
ET DES LIBERTÉS ET LA GESTION INFORMATIQUE  
DE QUELQUES SECTEURS** 39

*CHAPITRE I. LES TRAITEMENTS AUTOMATISÉS DE LA DIRECTION  
GÉNÉRALE DES IMPÔTS.....* 41

**Section I. La décentralisation de la gestion des informations et les gestions  
sectorielles .....** 43

1. La gestion du recouvrement de l'impôt .....	43
2. La gestion de la fiscalité foncière FIDJI et MAJIC II .....	45
A. La finalité des traitements au regard des missions des services concernés.....	45
B. Principales caractéristiques de ces traitements au regard de la loi de 1978.....	47
C. Les avis de la Commission .....	48
3. La fiscalité des personnes : Le projet ELODI .....	48

**Section II. Les traitements assurant le recoupement d'informations .....** 48

1. L'aide au contrôle fiscal : les traitements « Proselec » et « Méthodes des critères » .....	49
A. Présentation des traitements.....	49
B. Les traitements et la loi « Informatique et libertés ».....	50
2. TDS-fiscal et TDCRM : la simplification des formalités administratives .....	52
A. Présentation des systèmes.....	52
B. Appréciation des systèmes.....	53

**Section III. Les procédures d'identification et de suivi des contribuables** 55

1. La mise en place au plan départemental du fichier d'imposition des personnes (FIP).....	55
2. Le traitement SPI (simplification des procédures d'imposition) .....	56
A. Les caractéristiques et la finalité de SPI.....	56
B. L'instruction du dossier et l'appréciation portée sur SPI.....	59
C. La solution retenue et l'avis de la CNIL .....	62

**CHAPITRE II. L'UTILISATION DU RÉPERTOIRE NATIONAL D'IDENTIFICATION DES PERSONNES PHYSIQUES (article 18 de la loi du 6 janvier 1978)**..... 65

**Section I. Le répertoire utilisé comme instrument de vérification d'état-civil** ..... 66

1. Le cas du fichier Sirene..... 66
2. L'utilisation du RNIPP par la direction de la comptabilité publique du ministère de l'Economie et des Finances ..... 67
3. La collecte du NIR par l'Agence nationale pour l'emploi dans le cadre du traitement GIDE ..... 67
4. Le problème de l'utilisation du NIR par la direction générale des Impôts du ministère de l'Economie et des Finances.... 68

**Section II. Le cas particulier de fichiers de la Sécurité sociale** ..... 69

1. La recommandation du 29 novembre 1983 ..... 69
2. Le décret relatif à l'utilisation du RNIPP par les organismes de Sécurité sociale..... 69

**CHAPITRE III. LES TRAITEMENTS COMPORTANT DES DONNÉES SENSIBLES (articles 30 et 31 de la loi du 6 janvier 1978)** ..... 71

**Section I. L'article 30 et le traitement d'informations concernant les infractions, condamnations ou mesures de sûreté** ..... 71

1. Le système automatisé des relevés d'empreintes digitales..... 71
2. Les commissariats de police et les traitements automatisés d'informations nominatives concernant des faits constatés et élucidés ..... 74
3. La gestion des contraventions de stationnement..... 75

**Section II. L'article 31 et les données faisant apparaître les origines raciales, les opinions politiques ou religieuses ou les appartenances syndicales des personnes** ..... 77

1. L'article 31 et les fichiers de personnel ..... 78
2. L'article 31 et l'enregistrement de la nationalité ..... 78
3. L'article 31 et les origines ethniques : le fichier des rapatriés..... 80
4. L'article 31 et les opinions religieuses ..... 81
5. L'article 31 et les partis politiques ..... 81
6. L'article 31 et les sondages ..... 83
  - A. La nouvelle demande du SYNTEC ..... 83
  - S. La réponse de la Commission ..... 84
7. L'accès aux données de l'article 31 : la procédure de l'article 39 ..... 85

**CHAPITRE IV. L'INFORMATIQUE DANS LES DOMAINES SANITAIRE ET SOCIAL**..... 89

**Section I. L'informatique dans les hôpitaux psychiatriques** ..... 90

1. Le traitement Gipsy relatif à la gestion des malades mentaux ..... 90
  - A. Le régime juridique des malades mentaux hospitalisés..... 90
  - B. L'examen de Gipsy au regard des exigences de la loi du 6 janvier 1978 ..... 91
  - C. La délibération ..... 93
2. Les traitements mis en œuvre par le centre hospitalier Sainte-Anne et par le CHU de Besançon..... 94
  - A. La collecte des informations ..... 94
  - B. La confidentialité des informations..... 95
  - C. L'information préalable des intéressés..... 95

<b>Section II. L'automatisation de la gestion des prestations des caisses d'allocations familiales</b> .....	95
1. Le modèle national MNT-V3 et les deux avis de la CNIL de 1983..	95
2. Le système MNT-V3 et sa nouvelle finalité au regard de la loi du 6 janvier 1978 .....	96
A. L'article 2 de la loi du 6 janvier 1978 .....	97
B. L'article 29 de la loi du 6 janvier 1978 .....	98
C. La position de la CNIL.....	98
 <b>CHAPITRE V. L'INFORMATIQUE ET LA LIBERTÉ DU TRAVAIL</b> .....	99
<b>Section I. La position des organisations représentatives de salariés et d'employeurs</b> .....	99
<b>Section II. La gestion du personnel</b> .....	101
1. Le système TDS et les transferts de données sociales sur les salariés .....	101
A. Exposé des programmes TDS-normes et TDS-saisie unique .....	102
B. Les problèmes posés par ces traitements au regard de la loi du 6 janvier 1978 .....	104
2. L'enregistrement de données sensibles sur les salariés : l'affaire SKF	105
3. Le détournement de finalité et le fichier du personnel d'EDF .....	105
<b>Section III. Le service public de l'emploi et la gestion de ce marché : le traitement GIDE</b> .....	107
1. Une difficulté de procédure .....	108
2. Une difficulté quant à la transmission de certaines informations .....	108
<b>Section IV. Le contrôle de l'activité individuelle des salariés</b> .....	109
1. L'usage des autocommuteurs téléphoniques sur les lieux de travail	109
A. Les problèmes posés.....	110
B. La réponse de la Commission .....	111
2. Les écoutes téléphoniques effectuées sur les lieux de travail.....	112
A. La compétence de la Commission..... »	112
B. La réponse de la Commission .....	113
C. Les incidences du problème .....	114
 <b>CHAPITRE VI. L'INFORMATIQUE ET LA RECHERCHE</b> .....	115
<b>Section I. La norme simplifiée n° 26 sur les traitements statistiques</b> .....	115
1. La justification de la norme simplifiée n° 26 .....	115
A. L'évolution des méthodes statistiques.....	115
B. La position de la Commission avant l'adoption de la norme simplifiée n° 26.....	117
2. La portée de la norme simplifiée n° 26 .....	119
A. Le champ d'application.....	119
B. Les garanties confirmées par la norme .....	120
<b>Section II. L'approfondissement des principales orientations devant animer le secteur de la recherche</b> .....	123
1. La recherche et le principe de finalité : le traitement Infomed .....	123
2. La définition de la responsabilité du chercheur.....	124
3. La sensibilité des données traitées et la protection des personnes concernées .....	125
4. Le principe de l'anonymisation des données.....	127

**CHAPITRE VII. L'INFORMATIQUE ET LES COLLECTIVITÉS LOCALES** 129

**Section I. La question du fichier de population des communes**..... 129

- 1. Les données du problème..... 130
  - A. *Le cas des grandes villes*..... 131
  - B. *Le cas des petites communes*..... 133
- 2. Un exemple d'utilisation d'un fichier de gestion à des finalités autres que celle prévue initialement..... 134
  - A. *Le projet*..... 134
  - B. *Le problème posé : l'extension de finalité*..... 134
  - C. *La réponse de la Commission*..... 134
  - D. *Le suivi de la délibération*..... 135

**Section II. Les fichiers d'entreprises mis en œuvre par les communes**..... 135

- 1. Les dossiers présentés à la Commission..... 136
  - A. *La finalité des traitements*..... 136
  - B. *La collecte des informations*..... 136.
  - C. *Les destinataires des informations*..... 137
  - D. *Les informations traitées*..... 137
  - E. *Les informations produites*..... 138
- 2. La réponse de la Commission..... 138

**Section III. Les conséquences des lois de transferts de compétences : le choix du site, dans le département, des traitements d'aide sociale**..... 140

- 1. Les questions soulevées par la décentralisation des traitements d'aide sociale..... 140
- 2. La réponse de la Commission..... 142

*Troisième partie*

**PERSPECTIVES ET ENVIRONNEMENT**..... 143

**CHAPITRE I. ÉVOLUTION TECHNIQUE ET LIBERTÉS**..... 145

**Section I. Les principaux aspects de l'évolution technologique**..... 145

- 1. Les réseaux et les transmissions de données..... 145
- 2. Les centres serveurs..... 147
- 3. La carte à mémoire..... 150
- 4. Les micro-ordinateurs..... 152
- 5. L'intelligence artificielle et les systèmes experts..... 153

**Section II. Voies et moyens d'adaptation de la loi de 1978 à l'évolution technologique**..... 153

- 1. Réseaux et nouvelles délimitations des responsabilités..... 154
- 2. Micro-ordinateurs et formalités préalables..... 155
- 3. L'informatisation et la sensibilisation aux principes de la loi..... 155

**CHAPITRE II. COOPÉRATION INTERNATIONALE ET DROIT COMPARE**..... 157

**Section I. Bilan de l'activité des organisations internationales**..... 157

- 1. Le Conseil de l'Europe..... 157
  - A. *Les ratifications et l'interprétation de la convention*..... 157
  - B. *Les groupes de travail et les projets de recommandations*..... 159
  - C. *Les colloques*..... 163

2. L'organisation de coopération et de développement économique (OCDE) .....	164
3. La Communauté économique européenne (CEE).....	164
<b>Section II. L'activité législative des Etats</b> .....	165
1. La loi britannique .....	165
2. Les travaux législatifs .....	167
A. <i>Les projets de loi en cours</i> .....	167
B. <i>Les révisions en cours et les nouveaux développements</i> .....	169
<b>Section III. La Conférence annuelle des commissaires à la protection des données</b> .....	171
1. Le bilan d'application des lois .....	172
2. Les rapports sectoriels .....	173
<b>Section IV. Les enseignements du droit comparé : l'arrêt de la Cour constitutionnelle de Karlsruhe concernant le recensement de la population</b> ...	176
1. Les principes .....	177
2. L'application des principes .....	178
A. <i>Le programme de l'enquête et l'organisation du recensement</i> .....	178
B. <i>La transmission des données à des tiers et notamment aux communes</i> ..	179
C. <i>La communication des données aux fins de recherche</i> .....	179
<b>Section V. Un exemple de transmission de données nominatives par le Gouvernement français à un Etat étranger. Le dossier des coopérants français mis à la disposition de la Côte-d'Ivoire</b> .....	180
1. L'examen du traitement.....	180
2. Le problème général de la transmission de données administratives à des gouvernements étrangers .....	181

## ANNEXES

### *Première partie*

## **LA COMMISSION NATIONALE DE L'INFORMATIQUE ET DES LIBERTÉS EN 1983-1984 : ORGANISATION - BILAN**

### *CHAPITRE I. L'ORGANISATION DE LA COMMISSION*

Annexe 1. La composition de la Commission .....	185
Annexe 2. L'organisation des services .....	186

### *CHAPITRE II. BILAN D'ACTIVITÉ DE LA COMMISSION*

Annexe 3. Bilan quantitatif des bordereaux reçus par la CNIL au titre des formalités préalables.....	187
Annexe 4. Liste des délibérations adoptées entre le 15 octobre 1983 et le 31 décembre 1984.....	188
Annexe 5. Avis relatif au système informatique créé dans les postes consulaires et les chancelleries consulaires des postes diplomatiques ...	195
Annexe 6. Avis relatif à la banque de données de l'édition du BODACC (Bulletin officiel des annonces civiles et commerciales).....	196

*Deuxième partie*

**LA COMMISSION ET LA GESTION INFORMATIQUE DE QUELQUES SECTEURS**

*CHAPITRE I. LES TRAITEMENTS AUTOMATISÉS DE LA DIRECTION GÉNÉRALE DES IMPÔTS*

Annexe 7. Avis relatif au traitement FIDJI .....	199
Annexe 8. Avis relatif au traitement MAJIC II.....	201
Annexe 9. Avis relatif au traitement FIP.....	203
Annexe 10. Avis relatif au traitement transfert de données sociales par la direction générale des Impôts .....	205
Annexe 11. Avis sur la mise en œuvre des traitements Proselec et Méthode des critères. ....	206
Annexe 12. Avis sur la mise en œuvre du traitement transfert de données concernant les revenus de capitaux mobiliers par la direction générale des Impôts .....	208
Annexe 13. Avis sur le projet de décret relatif à l'utilisation du RNIPP par la direction générale des Impôts et sur le projet de décret relatif à la création du traitement SPI.....	209

*CHAPITRE II. L'UTILISATION DU RÉPERTOIRE NATIONAL D'IDENTIFICATION DES PERSONNES PHYSIQUES*

Annexe 14. Avis relatif à l'utilisation du Répertoire national d'identification des personnes physiques pour la gestion du Répertoire national d'identification des entreprises et de leurs établissements (Sirène).....	211
Annexe 15. Recommandation concernant la consultation du RNIPP et l'utilisation du NIR .....	212
Annexe 16. Avis sur le projet de décret relatif à l'utilisation du RNIPP par les organismes de Sécurité sociale.....	214

*CHAPITRE III. L'ENREGISTREMENT DES DONNÉES SENSIBLES DES ARTICLES 30 ET 31 DE LA LOI DU 6 JANVIER 1978*

Annexe 17. Avis sur le traitement relatif à la gestion de différentes aides accordées par le secrétariat d'Etat chargé des rapatriés .....	216
Annexe 18. Délibération portant dénonciation au parquet de faits relatifs à un fichier constitué dans une usine de la compagnie d'applications mécaniques SKF.....	218
Annexe 19. Avis relatif à la mise en œuvre par le ministère de l'Intérieur d'un traitement automatisé d'empreintes digitales .....	219
Annexe 20. Avis relatif à la demande du Syntec tendant à bénéficier de la dérogation prévue à l'article 31, al. 3 de la loi du 6 janvier 1978.....	220
Annexe 21. Avis sur la mise en œuvre dans les commissariats de police d'un traitement automatisé concernant les faits constatés et élucidés .....	222

*CHAPITRE IV. L'INFORMATIQUE DANS LES DOMAINES SANITAIRE ET SOCIAL*

Annexe 22. Avis relatif à l'automatisation des prestations familiales des caisses d'allocations familiales, « MNT-V3 ».....	224
Annexe 23. Avis relatif à la modification du système national informatique de la caisse nationale d'allocations familiales « MNT-V3 » .....	226
Annexe 24. Avis relatif à la modification du système informatique de la caisse d'allocations familiales de la Moselle.....	228

Annexe 25. Avis relatif à la gestion administrative des malades mentaux (centre hospitalier de Vaucluse) « GIPSY » .....	229
Annexe 26. Avis relatif à l'exploitation de données cliniques sur les malades mentaux (centre hospitalier Sainte-Anne) .....	231
Annexe 27. Avis relatif à l'exploitation de données cliniques sur les malades mentaux du CHU de Besançon .....	233

*CHAPITRE V. L'INFORMATIQUE ET LA LIBERTÉ DU TRAVAIL* Annexe

28. Avis relatif à l'utilisation du répertoire national d'identification des personnes physiques par l'Agence nationale pour l'emploi et par les institutions visées à l'article L 351-21 du code du travail et avis relatif à la gestion informatisée des demandeurs d'emploi « GIDE » .....	235
Annexe 29. Avis relatif au programme de simplification des Transferts de données sociales (29 novembre 1983) .....	237
Annexe 30. Avis relatif à la généralisation de la procédure de transfert par les entreprises informatisées de données annuelles relatives aux travailleurs salariés « TDS-normes » et de la saisie unique des données annuelles relatives aux travailleurs salariés des entreprises non informatisées « TDS-saisie unique » .....	239
Annexe 31. Recommandation concernant l'usage des autocommutateurs téléphoniques sur les lieux de travail .....	242
Annexe 32. Délibération relative au détournement du fichier de gestion du personnel sur ordinateur d'EDF-GDF .....	244

*CHAPITRE VI. L'INFORMATIQUE ET LE SECTEUR DE LA RECHERCHE*

Annexe 33. Avis relatif au traitement Infomed .....	246
Annexe 34. Avis relatif à une étude des conséquences à long terme de révolution de la politique périnatale effectuée par l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM) .....	247
Annexe 35. Norme simplifiée n° 26 concernant les traitements automatisés à caractère statistique effectués à partir de documents ou de fichiers de gestion concernant les informations nominatives sur des personnes physiques par les services producteurs d'informations statistiques au sens du décret du 17 juillet 1984 .....	249

*CHAPITRE VII. L'INFORMATIQUE ET LES COLLECTIVITÉS LOCALES*

Annexe 36. Conseil sur le choix du site des traitements automatisés d'informations nominatives relatifs à l'aide sociale .....	252
Annexe 37. Avis relatif à la mise en œuvre par les mairies d'Arcueil, Gentilly, Ivry-sur-Seine, Villejuif et Vitry-sur-Seine, d'un fichier d'entreprises .....	254
Annexe 38. Avis relatif à un traitement de la ville de Grenoble constituant un fichier de nouveaux arrivants .....	256

*Troisième partie*

**PERSPECTIVES ET ENVIRONNEMENT**

*CHAPITRE II. COOPÉRATION INTERNATIONALE ET DROIT COMPARÉ*

Annexe 39. Avis relatif à la transmission au ministre de l'Economie et des Finances de la Côte-d'Ivoire d'informations nominatives concernant la paie et la gestion des agents mis à sa disposition .....	257
---	-----



Annexe 40. Le Parlement et la loi relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés .....	260
I. <i>La mise en œuvre de traitements automatisés (art. 15, 16 et 17 de la loi)</i> .....	260
II. <i>Les réclamations et plaintes adressées à la CNIL (art. 21.4 ° - de la loi)</i> .....	268
III. <i>Droit de communication d'informations nominatives à des tiers autorisés (art. 29 de la loi)</i> .....	271
IV. <i>Le droit d'accès (chap. V de la loi)</i> .....	274
V. <i>Questions propres à certains secteurs d'activité</i> .....	277
VI. <i>Les évolutions technologiques</i> .....	284
VII. <i>Les aspects internationaux</i> .....	285

ACHEVÉ D'IMPRIMER SUR LES  
PRESSES DE L'IMPRIMERIE  
CHIRAT 42540 ST-JUST-LA-PENDUE  
EN JUIN 1985 DÉPÔT LÉGAL 1985 N°  
0411



Le cinquième rapport de la Commission nationale de l'informatique et des libertés présente la Commission telle qu'elle est composée et organisée à la suite de son renouvellement en décembre 1983; elle dresse un *panorama général de son activité* au cours de la période du 15 octobre 1983 au 31 décembre 1984.

*La gestion informatique de quelques secteurs* fait l'objet d'observations particulières. Ainsi la Commission a arrêté sa position sur le schéma directeur que lui a soumis la direction générale des Impôts et sur l'utilisation du Répertoire national d'identification des personnes physiques détenu par l'INSEE ; elle a poursuivi sa réflexion dans les domaines de la recherche, de la santé, des collectivités locales et des libertés du travail.

Ressentant le besoin de faire le point à propos des *incidences de l'évolution technologique* sur la législation en vigueur, elle a organisé sur ce sujet une journée de travail à laquelle différents spécialistes ont été associés ; on en trouvera les conclusions dans ce rapport.

Les annexes comportent toute une série d'instruments de références tels que les délibérations les plus importantes de la Commission et les réponses ministérielles à des questions parlementaires.

La Commission constate que le développement accéléré de l'informatique aboutit à un véritable encadrement de l'individu; elle est ainsi amenée à approfondir sa réflexion et à étendre ses décisions et recommandations à des domaines de plus en plus nombreux et de plus en plus sensibles.

**LA DOCUMENTATION FRANÇAISE**

29-31, quai Voltaire - 75340 PARIS CEDEX 07  
Télex : 204826 DOCFRAN PARIS  
Tél.: 261.50.10

Prix : 95 F

Imprimé en France  
ISBN : 2-11 -001417-2  
DF 994