

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1977-1978

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 octobre 1977.

PROPOSITION DE LOI

sur les libertés, les fichiers et l'informatique,

PRÉSENTÉE

Par MM. Charles LEDERMAN, Marcel ROSETTE, Jean OOGHE,
et les membres du groupe communiste (1) et apparenté (2).

Sénateurs.

« Renvoyé à la Commission des Lois constitutionnelles, de Législation, du Suffrage universel, du Règlement et d'Administration générale sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement. »

(1) Ce groupe est composé de : MM. Serge Boucheny, Fernand Chatelain, Léon David, Jacques Eberhard, Gérard Ehlers, Pierre Gamboa, Jean Garcia, Mme Marie-Thérèse Goutmann, MM. Bernard Hugo, Paul Jargot, Charles Lederman, Fernand Lefort, Anicet Le Pors, Léandre Létoquart, Mme Hélène Luc, MM. James Marson, Jean Ooghe, Mme Rolande Perlican, MM. Marcel Rosette, Guy Schmaus, Camille Vallin, Hector Viron.

(2) Apparenté : M. Marcel Gargar.

Informatique. Libertés publiques - Libertés individuelles - Vie privée atteinte à la - Commission nationale Informatique et Libertés - Répertoire national d'identification des personnes physiques - Conseils régionaux - Fonctionnaires et agents publics - Agents communaux.

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs.

L'informatique, c'est-à-dire la technique de traitements des informations par ordinateurs, constitue un facteur très important de progrès.

L'ordinateur peut être utilisé pour remplacer l'homme dans des tâches répétitives, contrôler le fonctionnement d'automatismes, réaliser très rapidement des calculs complexes ; il traite l'analyse de quantités très importantes d'informations.

Le développement de l'informatique peut dans les domaines économiques et sociaux réaliser des progrès considérables pour améliorer les conditions de travail, réduire la bureaucratie et les formalités de toutes sortes. L'informatique peut être un remarquable instrument de liberté et de démocratie.

Mais si on n'y prend garde l'informatique peut aussi être un facteur de bureaucratie et de surexploitation des employés ainsi qu'un danger pour la démocratie et les libertés.

En effet, une centralisation excessive de l'information peut porter atteinte à la démocratie, en restreignant son usage à quelques privilégiés ; elle peut aussi permettre un usage abusif d'informations individuelles nominatives.

Ce risque est d'autant plus grand que les libertés individuelles et collectives sont aujourd'hui en France l'objet de multiples attaques de la part d'un pouvoir au service de quelques groupes industriels et financiers et non de l'intérêt du peuple et de la nation.

Il y a danger de voir appréhender un individu par une foule de données disparates, d'avoir de lui une image stéréotypée et contraire à ce qu'il est réellement par le seul recours à l'informatique.

L'interconnexion des fichiers peut permettre un rassemblement dangereux de données sur un ensemble de citoyens.

L'informatique peut être une arme de premier plan au service d'un Etat policier.

Le rapport de la « Commission Informatique et Libertés » rendu public en septembre 1975 a favorisé une approche approfondie des problèmes complexes posés par l'informatique.

Compte tenu des appréhensions légitimes de l'opinion, le Gouvernement a été conduit à déposer un projet de loi sur l'informatique et les libertés. Son principal objectif est moins de protéger les libertés, face aux abus possibles, que d'institutionnaliser les traitements automatisés pour répondre aux demandes des grandes sociétés et pour renforcer l'ordre public et le caractère autoritaire du régime.

La Commission nationale Informatique et Libertés qu'il propose de créer ne serait pas indépendante du Gouvernement. Par contre, le Parlement serait dessaisi de son pouvoir législatif de fixer les règles concernant les garanties des libertés. La référence à la sûreté de l'Etat et à l'intérêt public permettrait de larges dérogations, mettant ainsi en cause les libertés que le projet de loi est censé protéger.

Il est donc nécessaire de mettre en place des garanties suffisantes pour sauvegarder les libertés individuelles, compte tenu des risques d'utilisation abusive des fichiers nominatifs informatisés ou non, tout en favorisant l'extension de l'usage de l'informatique.

Dans sa déclaration des libertés publiée en juin 1975, le parti communiste français propose les moyens de garantir et d'enrichir le patrimoine de libertés de notre pays.

Elle précise notamment en son article 10 :

« Il est interdit de recueillir des renseignements sur la vie privée d'une personne sans son consentement, en dehors des cas exceptionnels expressément prévus par la loi. De tels renseignements ne doivent en aucun cas être utilisés à d'autres fins que celles que l'intéressé a acceptées ou que la loi a prévues.

« Chaque citoyen a le droit d'accéder aux dossiers constitués à son nom, d'en contester le contenu et d'être informé de leur utilisation.

« L'informatique doit être au service des citoyens et ne pas porter atteinte à leurs libertés et à leur vie privée. La loi définit les garanties et les moyens de contrôle appropriés. »

Le secret n'est pas une garantie. Bien au contraire, c'est par la publicité et le contrôle démocratique que le respect des libertés sera le mieux assuré.

La présente proposition de loi s'inscrit dans le droit fil de la déclaration des libertés. Elle constitue une partie d'un ensemble plus vaste incluant notamment la liberté d'accès des citoyens aux documents et informations détenus par l'Administration.

I. — Il est prévu pour renforcer les garanties de la vie privée et des libertés que la réglementation relative à la collecte des données nominatives et au droit d'accès s'appliquera à l'ensemble des fichiers informatisés, mais aussi aux fichiers mécanographiques et manuels.

L'informatique a mis en évidence le problème très général des fichiers qui peuvent être également dangereux pour les droits et libertés des citoyens même lorsqu'ils ne sont pas informatisés.

Lors de la collecte des informations, les personnes interrogées doivent avoir connaissance du caractère obligatoire ou non de leurs réponses, de la destination des informations recueillies.

L'enregistrement et la conservation ne pourront porter que sur des informations conformes à la finalité du traitement. Ce serait une atteinte à la liberté d'utiliser des informations collectées dans un autre but que celui initialement prévu. Il doit y avoir un délai de conservation d'un fichier au-delà duquel il devra être supprimé.

Il faut éviter également l'interconnexion abusive des fichiers qui n'ont pas été prévus pour cela à leur création.

Ne pourront faire l'objet de traitement les informations relatives à l'origine raciale ou ethnique, les opinions ou appartenances philosophiques, religieuses, politiques, syndicales des individus.

Le droit d'accès aux traitements informatisés comme aux fichiers mécanographiques ou manuels doit être ouvert le plus largement possible afin de permettre aux intéressés de vérifier la véracité des données les concernant, de les contester et éventuellement d'en demander la suppression ou la rectification. Il doit s'agir d'un droit réel et pas seulement formel.

II. — La proposition de loi prévoit la création d'une instance collégiale, la commission nationale informatique et libertés. Cette commission sera composée démocratiquement de manière à garantir son indépendance à l'égard de l'exécutif.

La commission aura un rôle d'information et de contrôle des traitements et du respect du droit d'accès. Son contrôle s'exercera *a priori* par l'autorisation donnée à la création de certains traitements, *a posteriori* par son pouvoir d'investigation sur tous les systèmes automatisés soumis à la loi. Elle pourra saisir les juridictions sans disposer elle-même de pouvoirs juridictionnels.

III. — La création des fichiers et la mise en œuvre des traitements devront être réalisées sous certaines conditions préalables.

Une large consultation des intéressés, comités d'entreprise, comités techniques paritaires, sera organisée.

La Commission nationale donnera son avis conforme à la création de traitements informatisés réalisés par l'Etat, les établissements publics, les personnes morales de droit privé gérant un service public. Pour ceux créés par les collectivités territoriales, l'avis d'une commission régionale composée par moitié d'élus locaux sera demandé. En cas d'avis favorable, seule une déclaration préalable sera nécessaire. Pour les établissements publics, les personnes morales de droit privé ayant des activités à but lucratif, c'est-à-dire les entreprises, pour les personnes morales de droit privé qui ont une activité à but non lucratif (associations, syndicats, partis), seule une déclaration préalable sera demandée.

La liste des traitements soumis au contrôle de la commission ou faisant auprès d'elle l'objet d'une déclaration sera accessible au public.

Chaque année la Commission nationale publiera un rapport au Parlement qui permettra de suivre l'application de la loi.

Sous le bénéfice de ces observations, nous vous demandons, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir adopter la proposition de loi suivante.

PROPOSITION DE LOI

CHAPITRE PREMIER

Principes généraux.

Article premier.

Chaque citoyen a le droit d'accéder aux données constituées à son nom, d'en contester le contenu et d'être informé de leur utilisation.

Art. 2.

Il est interdit de recueillir des renseignements sur la vie privée d'une personne sans son consentement, en dehors des cas exceptionnels expressément prévus par la loi. De tels renseignements ne doivent en aucun cas être utilisés à d'autres fins que celles que l'intéressé a acceptées ou que la loi a prévues.

Art. 3.

L'informatique constitue un facteur remarquable de progrès économique et social. Elle doit être tout entière au service des citoyens et son usage ne doit pas porter atteinte à leurs libertés et à leur vie privée.

Art. 4.

Aucune décision juridictionnelle ou administrative impliquant une appréciation sur un comportement humain ne peut avoir pour seul fondement un traitement automatisé d'informations.

Art. 5.

Toute personne a le droit de connaître et de contester les informations et les raisonnements utilisés dans les traitements automatisés ou non dont les résultats lui sont opposés.

Art. 6.

Les fichiers informatisés sont créés après une large consultation des personnes et des associations intéressées.

Art. 7.

Les enseignements de l'informatique doivent comporter des cours sur les questions de l'informatique et des libertés.

CHAPITRE II

Collecte, enregistrement et conservation des données.

Art. 8.

Les personnes auprès desquelles sont recueillies des informations nominatives doivent être informées :

- du caractère obligatoire ou facultatif des réponses ;**
- des conséquences à leur égard d'un défaut de réponse ;**
- de la finalité recherchée des informations collectées ;**
- des personnes physiques ou morales destinataires des informations.**

Lorsque de telles informations sont recueillies par voie de questionnaires, ceux-ci doivent porter mention de ces prescriptions.

Art. 9.

Les informations ne doivent être conservées sous une forme nominative qu'aussi longtemps qu'elles sont utiles à l'objet du traitement ou que leur conservation est autorisée par la commission.

Le délai au-delà duquel la conservation est interdite est fixé dans tous les cas par l'acte réglementaire portant création de traitement.

Art. 10.

Toute constitution de fichiers par des moyens frauduleux et notamment par écoutes téléphoniques est interdite.

Art. 11.

Il est interdit de mettre ou de conserver en mémoire des données nominatives qui directement ou indirectement font apparaître les origines de caractère ethnique ou racial, les opinions ou les appartenances des personnes en matière religieuse, philosophique, politique ou syndicale.

Toutefois, les églises et les groupements à caractère religieux, philosophique, politique ou syndical, les associations régies par la loi de 1901, peuvent tenir registre de leurs membres ou de leurs correspondants. Aucun contrôle ne peut être exercé à leur encontre.

Art. 12.

Il est interdit de mettre ou de conserver en mémoire les infractions couvertes par l'amnistie, la prescription, la réhabilitation, les sanctions prononcées par les décisions annulées ou infirmées.

Art. 13.

Les collectivités publiques ne peuvent constituer, conserver ou utiliser des fichiers informatisés ou non contenant les noms et adresses des administrés ou permettant de les identifier que pour des fins d'intérêt général entrant dans leur compétence et seulement dans la mesure nécessaire à l'accomplissement du service public, à l'exclusion de tout intérêt privé, de toute action de caractère politique, philosophique ou religieux.

CHAPITRE III

Exercice du droit d'accès.

Art. 14.

Toute personne justifiant de son identité a le droit d'interroger les services ou organismes chargés de mettre en œuvre les traitements automatisés ou non en vue de savoir si ces traitements portent sur des informations nominatives la concernant et, le cas échéant, d'en obtenir communication.

Art. 15.

Le titulaire du droit d'accès peut obtenir communication des informations le concernant. Il peut se faire assister d'un informaticien de son choix. La communication, en langage clair, doit être conforme au contenu des enregistrements.

Art. 16.

Toute personne qui, dans l'exercice de son droit d'accès, se heurte à un refus de communication, ou qui suspecte la conformité des informations communiquées, peut saisir la commission qui se prononce sur le caractère abusif du refus, sous réserve de l'appréciation des juridictions compétentes.

Art. 17.

Le titulaire du droit d'accès peut demander que soient rectifiées, complétées, clarifiées ou effacées les informations le concernant qui sont inexactes, incomplètes, équivoques ou dont l'enregistrement ou la conservation est interdit.

Lorsque l'intéressé en fait la demande, le service ou organisme auprès duquel est exercé le droit doit lui délivrer à ses frais copie des informations le concernant.

La charge de la preuve de l'exactitude des informations incombe à l'organisme ou au service qui a la responsabilité des informations.

Art. 18.

Lorsque l'exercice du droit d'accès s'applique à des informations à caractère médical, celles-ci sont communiquées à son choix, soit directement à l'intéressé, soit par l'intermédiaire d'un médecin qu'il désigne à cet effet.

Art. 19.

S'il n'a pas obtenu satisfaction le requérant peut porter l'affaire devant les juridictions compétentes. Dans ce cas la sûreté de l'Etat et le secret de la Défense nationale ne pourront être opposés au tribunal.

CHAPITRE IV

Commission nationale Informatique et Libertés.

Art. 20.

Il est institué une Commission nationale Informatique et Libertés chargée, pour le compte du Parlement, d'une mission d'information et de contrôle du respect des dispositions de la présente loi.

Art. 21.

La Commission nationale Informatique et Libertés est composée de vingt membres :

- six membres désignés par l'Assemblée Nationale dans son sein ou hors de son sein, à la représentation proportionnelle ;
- quatre membres désignés par le Sénat dans son sein ou hors de son sein à la représentation proportionnelle ;
- deux membres ou anciens membres du Conseil d'Etat, deux membres ou anciens membres de la Cour de cassation, élus par l'assemblée générale de ces institutions ;
- deux membres désignés par les organisations syndicales représentatives :
 - un avocat désigné par la conférence des bâtonniers ;
 - un professeur de l'enseignement supérieur élu par le Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche ;
 - deux informaticiens.

La Commission élit en son sein un président et un vice-président. Le président est élu parmi les membres désignés par le Parlement.

Art. 22.

Il peut être créé par les conseils régionaux, à l'initiative de leurs membres ou sur proposition de la Commission, des commissions régionales composées par moitié d'élus locaux. La Commission nationale peut leur déléguer l'exercice de certaines de ses attributions dans leurs circonscriptions.

CHAPITRE V

Mise en œuvre des traitements automatisés.

Art. 23.

Lorsque des traitements automatisés peuvent porter atteinte à la vie privée ou aux libertés, la création de ces traitements doit être autorisée par la loi qui fixe les règles garantissant le respect et l'exercice des droits des citoyens.

Art. 24.

Les comités techniques paritaires de la Fonction publique et les commissions paritaires du personnel communal sont informés et donnent leur avis sur l'informatisation des tâches administratives les concernant et les traitements mis en place dans leurs services.

Art. 25.

Les comités d'entreprise donnent leur avis sur tous les traitements d'informations automatisées ou non mis en place dans l'entreprise ainsi que sur la transmission des données relatives au personnel pour leur traitement par des sociétés extérieures à l'entreprise. Ils peuvent refuser la réalisation de traitements relatifs aux personnes employés par l'entreprise.

Les comités d'entreprise peuvent se faire assister par un expert informaticien rémunéré par l'entreprise. Leur avis est joint obligatoirement à la déclaration remise à la commission.

Art. 26.

Les traitements automatisés d'informations nominatives opérés pour le compte de l'Etat, d'un établissement public, d'une personne morale de droit privé gérant un service public sont décidés par un acte réglementaire pris sur avis conforme de la Commission nationale Informatique et Libertés.

Il ne peut être passé outre à l'avis de la commission.

Art. 27.

Les commissions régionales prévues à l'article 22 donnent leur avis sur les traitements automatisés d'informations nominatives opérés pour le compte des collectivités locales.

En cas d'avis favorable, la création du traitement fait l'objet d'une déclaration conformément à l'article 28.

Art. 28.

Les traitements automatisés d'informations nominatives effectués pour le compte de personnes autres que celles qui sont soumises aux dispositions des articles 26 et 27 doivent, préalablement à la mise en œuvre, faire l'objet d'une déclaration auprès de la Commission nationale Informatique et Libertés. Cette déclaration comporte l'engagement que le traitement satisfait aux exigences de la loi.

Art. 29.

Dans le cas d'un avis défavorable d'un des organismes consultés prévus aux articles 24, 25 et 27, le traitement ne peut être mis en place qu'après l'autorisation de la commission.

Art. 30.

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 conforme de la commission.

Art. 31.

La demande d'avis ou d'autorisation, ou la déclaration doit préciser notamment :

— la personne qui présente la demande et celle qui a pouvoir de décider la création du traitement :

— les caractéristiques, la finalité et s'il y a lieu la dénomination du traitement ;

— le service ou les services chargés de mettre en œuvre celui-ci ;

-- le service auprès duquel s'exerce le droit d'accès ;

— les catégories de personnes qui ont directement accès aux informations enregistrées ;

— les informations nominatives traitées, leur origine et la durée de leur conservation ;

— les rapprochements, interconnexions ou toute autre forme de mise en relation de ces informations ;

— les dispositions prises pour assurer la sécurité des traitements et des informations et la garantie des secrets protégés par la loi ;

— le délai de conservation au-delà duquel le fichier devra être détruit.

Toute modification aux mentions énumérées ci-dessus, ou toute suppression de traitements est portée à la connaissance de la commission.

Art. 32.

L'acte réglementaire de l'autorisation prévu pour les traitements régis par les articles 26, 27 et 28 ci-dessus précise notamment :

— la dénomination et la finalité du traitement ;

— le service auprès duquel s'exerce le droit d'accès ;

— les informations nominatives traitées.

Art. 33.

Pour l'exercice de sa mission de contrôle, la commission :

1 prend des décisions individuelles ou réglementaires dans les cas prévus par la présente loi :

2 peut procéder, à l'égard de tout traitement à l'exception de ceux prévus à l'article premier, alinéa 2, à des vérifications sur place et se faire communiquer tous renseignements et documents utiles à sa mission :

3 fixe, par décision motivée, les catégories de traitements qui, ne comportant manifestement pas de risques d'atteinte à la vie privée ou aux libertés, font l'objet d'une déclaration préalable simplifiée ;

4 édicte, en cas de circonstances exceptionnelles, les mesures de sécurité à prendre pouvant aller jusqu'à la destruction des supports d'informations ;

5° 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 ;

6° veille à l'application réelle du droit d'accès ;

7° reçoit les réclamations, pétitions et plaintes relatives à l'application de la présente loi ;

8° est informée des activités industrielles et de services qui concourent à la mise en œuvre de l'informatique.

Art. 34.

Les fichiers publics automatisés d'informations nominatives ne sauraient être transférés ou communiqués en tout ou partie à d'autres services publics ou à des entreprises privées que sur avis conforme de la commission nationale informatique et libertés.

Dans le cas particulier du fichier électoral, celui-ci est accessible dans des conditions identiques aux candidats et aux partis politiques, sous le contrôle des commissions de propagande électorale.

Art. 35.

La commission met à la disposition du public la liste des traitements qui précise pour chacun d'eux :

- l'acte décidant de sa création ou la date de sa déclaration ;
- sa dénomination et sa finalité ;
- le service auprès duquel est exercé le droit d'accès ;
- les catégories d'informations nominatives enregistrées.

Art. 36.

La commission présente chaque année au Parlement un rapport rendant compte de l'exécution de sa mission. Ce rapport est publié. La discussion de ce rapport est inscrite chaque année à l'ordre du jour du Parlement.

Art. 37.

Sont soumis à autorisation préalable de la Commission les Traitements automatisés d'Informations nominatives qui sont effectués sur le territoire français et sont destinés à l'expédition d'informations nominatives hors de ce territoire, sous quelque forme que ce soit.

Il en est de même lorsque ces traitements sont opérés partiellement sur le territoire français, à partir d'opérations antérieurement effectuées hors de France.

La transmission entre le territoire français et l'étranger d'informations nominatives faisant l'objet de traitements informatisés est soumise à autorisation préalable de la commission.

Art. 38

Lorsqu'un fichier non informatisé pose soit par lui-même, soit par la combinaison de son emploi avec celui d'un fichier informatisé, des problèmes au regard des libertés, la Commission nationale Informatique et Libertés peut décider de le soumettre en tout ou partie aux règles prévues par la présente loi pour les fichiers informatisés.