

RAPPORT
SUR LE PROJET DE LOI, N° 939,
PORTANT MODIFICATION DES ARTICLES 18 ET 19 DE
LA LOI N° 1.165 DU 23 DECEMBRE 1993 RELATIVE A LA PROTECTION DES
INFORMATIONS NOMINATIVES

(Rapporteur au nom de la Commission de Législation : M. Claude BOISSON)

Le projet de loi, n° 939, portant modification des articles 18 et 19 de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives a été transmis au Conseil National le 27 mai 2015. Il a été déposé lors de la Séance Publique du 28 mai 2015 au cours de laquelle il a été renvoyé devant la Commission de Législation.

La Principauté de Monaco s'est dotée, grâce à la loi du 23 décembre 1993, modifiée par la loi du 4 décembre 2008, d'un cadre juridique assurant la protection des droits et libertés individuels face aux atteintes susceptibles de leur être portées du fait des traitements d'informations nominatives.

Votre rapporteur constate donc avec satisfaction que le droit au respect de la vie privée se trouve garanti par le droit interne.

En outre, la législation monégasque s'établit au niveau des standards européens et internationaux depuis que Monaco a ratifié, le 24 décembre 2008, la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, ainsi que son Protocole additionnel. Votre rapporteur se réjouit d'ailleurs que le groupe de travail institué par l'article 29 de la directive européenne du 24 octobre 1995, à l'occasion de son avis adopté le 19 juillet 2012, ait considéré que la Principauté garantissait un niveau de protection adéquat au sens du droit de l'Union européenne, car cela facilite les transferts transfrontaliers d'informations nominatives.

Cependant, par deux arrêts du 25 octobre 2013, le Tribunal suprême a annulé l'article 18 de la loi n° 1.165, considérant qu'eu égard à l'ampleur des pouvoirs d'investigation de la Commission de Contrôle des Informations Nominatives – C.C.I.N. – et des sanctions pénales prévues par la loi, et en l'absence de garanties suffisantes, « *les dispositions de l'article 18 de la loi n° 1.165 [qui définissent les pouvoirs d'investigation de la C.C.I.N.] portent au principe de l'inviolabilité du domicile consacré par l'article 21 de la Constitution une atteinte qui ne peut être regardée comme proportionnée au but d'intérêt général poursuivi par cette loi* ». Il a donc considéré que l'article 18 de la loi n'était pas conforme à la Constitution.

Depuis ces décisions, la C.C.I.N. ne dispose plus d'aucun pouvoir d'investigation et n'a donc plus les moyens de la plénitude des missions qui lui sont attribuées par la loi. En outre, une telle situation est incompatible avec le maintien d'un niveau de protection adéquat exigé par les engagements internationaux de la Principauté. En effet, le rapport explicatif de la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel ratifiée par Monaco, indique qu'« *afin que cette Convention puisse garantir une protection des données efficace, les devoirs des utilisateurs et les droits des personnes concernées devraient être assortis dans la législation nationale des Etats membres de sanctions et recours correspondants* ».

Pour répondre à cette situation et s'assurer à l'avenir de la conformité de la législation monégasque tant à l'article 22 de la Constitution, qui garantit le droit au respect de la vie privée, qu'aux dispositions des conventions internationales ratifiées par Monaco, le présent projet de loi redéfinit le contenu et les conditions d'exercice des pouvoirs d'investigation de la C.C.I.N. et renforce les garanties procédurales en cas de prononcé d'une sanction.

Votre rapporteur tient à souligner que l'importance pratique et l'urgence de ce projet de loi n'ont pas échappé à la Commission de Législation et que, pour cette raison, elle a décidé, d'un commun accord avec le Gouvernement, de procéder à son adoption dans les meilleurs délais.

Sous le bénéfice de ces quelques observations et remarques préliminaires, votre rapporteur en vient désormais à l'exposé technique des remarques et amendements de la Commission. Notons toutefois qu'il ne sera pas fourni d'explications détaillées des

modifications purement formelles du huitième alinéa de l'article premier et du cinquième alinéa de l'article 3 du projet de loi qui sont uniquement destinées à éviter toute ambiguïté d'interprétation.



L'article premier du projet de loi modifie l'article 18 de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993, afin de définir les horaires pendant lesquels les agents de la C.C.I.N. ont la possibilité de réaliser des contrôles dans les locaux du responsable du traitement et de prévoir, le cas échéant, qu'ils puissent agir, en dehors de ces heures, lorsque l'accès au public est autorisé ou qu'une activité est en cours. Ce texte précise également les actes que les investigateurs de la C.C.I.N. sont autorisés à effectuer lors d'un contrôle sur place. Il contient par ailleurs des dispositions particulières en ce qui concerne les informations médicales qui ont retenu l'attention de la Commission de Législation.

Consciente du caractère sensible de ces informations, la Commission de Législation a souhaité renforcer le régime dérogatoire auquel elles sont soumises. A cette fin, le cinquième alinéa de l'article 18 de la loi n° 1.165 a fait l'objet de deux amendements.

Un premier amendement encadre la désignation, par le président de la C.C.I.N., du médecin pouvant requérir la communication d'informations médicales individuelles visées au cinquième alinéa de l'article 18 de la loi n° 1.165. En effet, d'après cet amendement, le choix du président de la C.C.I.N. ne peut porter que sur une liste de médecins établie par le Conseil de l'Ordre des médecins de Monaco. Le Gouvernement a admis cet amendement, tout en suggérant que cette liste comporte au moins cinq noms, ce que la Commission de Législation a accepté.

Un second amendement concerne les modalités du contrôle effectué par le médecin mandaté par la C.C.I.N.. Pour ne pas fragiliser le secret médical dont le médecin est dépositaire, la Commission a souhaité, qu'une fois le contrôle réalisé, celui-ci ne transmette à la C.C.I.N. que les informations nécessaires aux besoins du contrôle. Il s'est agi, pour les membres de la Commission de Législation, de tirer toutes les conséquences du rôle d'interface, entre la C.C.I.N. et le responsable du traitement, que le projet de loi attribue au médecin mandaté. Cet amendement a été accueilli favorablement par le Gouvernement qui a toutefois suggéré de le

compléter en s'inspirant de la rédaction figurant à l'article 68 du décret français n° 2005-1309 du 20 octobre 2005. Dès lors que cette proposition de rédaction ne peut qu'enrichir utilement l'amendement de la Commission de Législation, celle-ci a décidé de l'accepter.

Par ailleurs, l'article premier du projet de loi ajoute un septième alinéa au sein de l'article 18 de la loi n° 1.165, lequel introduit une procédure de contrôle à distance dont la Commission de Législation a souhaité préciser le régime. Elle a pour cela inséré un nouvel alinéa entre les septième et huitième alinéas de l'article 18 indiquant que les contrôles à distance réalisés par la C.C.I.N. doivent être notifiés au responsable du traitement. L'objectif de la Commission était de permettre au responsable du traitement de faire valoir ses observations *a posteriori* et, le cas échéant, d'exercer ses droits. Cet amendement a été accepté par le Gouvernement qui a toutefois préféré apporter cette modification au sein du neuvième et dernier alinéa de l'article 18 en ce sens. La Commission de Législation n'a vu aucune objection à cette modification purement formelle de son amendement.

Ainsi, l'article premier du présent projet de loi a été modifié de la manière suivante :

ARTICLE PREMIER
(Texte amendé)

L'article 18 de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives, modifiée, est modifié comme suit :

« La Commission de Contrôle des Informations Nominatives fait procéder aux vérifications et investigations nécessaires au contrôle de la mise en œuvre des traitements soit par ses membres, soit par des agents de son secrétariat, soit par des investigateurs nommés par le Président sur proposition de la Commission et soumis aux obligations prescrites à l'article 5-1. Les agents et les investigateurs sont commissionnés et assermentés à cet effet.

Les agents ou les investigateurs mentionnés au précédent alinéa doivent être munis d'une lettre de mission du Président de la Commission de Contrôle des Informations Nominatives précisant expressément le nom et l'adresse de la personne physique ou morale concernée, ainsi que l'objet de la mission.

Les opérations de contrôle ne peuvent être effectuées qu'entre 6 et 21 heures ou, en dehors de ces heures, lorsque l'accès au public est autorisé ou lorsqu'une activité est en cours.

Lors des dites opérations, les agents ou les investigateurs peuvent procéder à toutes vérifications nécessaires, consulter tout traitement, demander communication, quel qu'en soit le support, ou prendre copie, par tous moyens, ou de tout document professionnel et recueillir, auprès de toute personne compétente, les renseignements utiles à leur mission. Ils peuvent accéder aux programmes informatiques et aux informations et en demander la transcription, par tout traitement approprié, dans des documents directement utilisables pour les besoins du contrôle.

Toutefois, seul un médecin désigné par le président de la Commission de Contrôle des Informations Nominatives parmi les médecins figurant sur une liste établie par le Conseil de l'Ordre des médecins de Monaco et comportant au moins cinq noms peut requérir la communication d'informations médicales individuelles incluses dans un traitement nécessaire aux fins de la médecine préventive, de la recherche médicale, des diagnostics médicaux, de l'administration de soins ou de traitements ou à la gestion de service de santé, et qui est mis en œuvre par un membre d'une profession de santé. Le médecin ainsi désigné transmet à la Commission de Contrôle des Informations Nominatives les seules informations nécessaires aux besoins du contrôle sans faire état, en aucune manière, des informations médicales individuelles auxquelles il a eu accès.

Dans le cadre de la mission de contrôle de la Commission, les personnes interrogées sont tenues de fournir les renseignements demandés sauf dans les cas où elles sont astreintes au secret professionnel tel que défini à l'article 308 du Code pénal.

En dehors des contrôles sur place et sur convocation, ~~ils~~ les agents ou les investigateurs peuvent procéder à toute constatation utile ; ils peuvent notamment, à partir d'un service de communication au public en ligne, consulter les données librement accessibles ou rendues accessibles, y compris par imprudence, par négligence ou par le fait d'un tiers, le cas échéant en accédant et en se maintenant dans des systèmes de traitement automatisé d'information le temps nécessaire aux constatations ; ils peuvent retranscrire les données par tout traitement approprié dans des documents directement utilisables pour les besoins du contrôle.

~~*A l'issue des opérations, lorsque les vérifications et visites sont effectuées sur place ou sur convocation, les agents ou les investigateurs en dressent contradictoirement procès-verbal.*~~

Il est dressé procès-verbal des constatations, vérifications et visites menées en application du présent article. Ce procès-verbal est dressé contradictoirement lorsque les vérifications et visites sont effectuées sur place ou sur convocation ».

L'article 2 du projet de loi insère un article 18-1 au sein de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993, modifiée, aux termes duquel le responsable du traitement dispose d'un droit d'opposition, sauf lorsque le contrôle effectué par la C.C.I.N. est justifié par l'urgence ou un risque imminent de destruction ou de disparition de pièces ou de documents. Dans ce cas toutefois, le responsable du traitement conserve la possibilité de saisir le Président du Tribunal de première instance par la voie des référés lorsque ces opérations de contrôle lui font grief.

L'article 3 du projet de loi insère quant à lui un article 18-2 au sein de la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993, modifiée, qui définit les pouvoirs des investigateurs de la C.C.I.N. lorsqu'il existe des raisons de soupçonner que la mise œuvre des traitements n'est pas conforme aux dispositions de la présente loi. Les investigateurs ont ainsi la faculté d'accéder aux locaux en saisissant le Président du Tribunal de première instance, lequel statuera par ordonnance sur requête. Le responsable du traitement peut cependant exercer un recours contre cette ordonnance afin que le juge prononce la nullité des opérations réalisées et des preuves recueillies.

Dans l'hypothèse où le Tribunal déclarerait la nullité de certaines opérations réalisées par les agents de la C.C.I.N., la Commission de Législation a voulu s'assurer que les preuves recueillies soient détruites en apportant cette précision au sein même du dispositif du projet de loi. Elle est parvenue à un accord sur ce point avec le Gouvernement et la C.C.I.N.

Ainsi, les articles 2 et 3 du présent projet de loi ont été modifiés de la manière suivante :

ARTICLE 2
(Texte amendé)

Il est inséré un article 18-1 à la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives, modifiée, rédigé comme suit :

« Pour l'exercice des missions mentionnées à l'article précédent, lesdits agents ou investigateurs peuvent, après avoir informé le responsable des locaux professionnels privés ou son représentant de

son droit d'opposition, accéder aux lieux, locaux, enceintes, installations ou établissements servant à la mise en œuvre d'un traitement d'informations nominatives et qui sont à usage professionnel, à l'exclusion des parties de ceux-ci affectées au domicile privé. Les opérations ont lieu en présence du responsable des locaux ou de son représentant.

Lorsque le droit d'opposition est exercé, les opérations ne peuvent avoir lieu qu'après l'autorisation du Président du Tribunal de première instance, saisi sur requête par le Président de la Commission. Le Président du Tribunal statue en tenant compte notamment du motif ou de l'absence de motif justifiant l'opposition.

Les dispositions du chiffre 3° de l'article 22 ne sont pas applicables à l'exercice dudit droit d'opposition.

*Toutefois, lorsque l'urgence ou un risque imminent de destruction ou de disparition de pièces ou de documents le justifie, les opérations mentionnées au premier alinéa peuvent avoir lieu sans que le responsable des locaux ou son représentant puisse s'opposer aux opérations de contrôle. Dans ce cas, toute personne intéressée à laquelle lesdites opérations font grief peut demander au Président du Tribunal de première instance, saisi et statuant comme en matière de référé, de déclarer la nullité de ces opérations et des preuves recueillies lors de celles-ci, **qui devront être détruites** ».*

ARTICLE 3 (Texte amendé)

Il est inséré un article 18-2 à la loi n° 1.165 du 23 décembre 1993 relative à la protection des informations nominatives, modifiée, rédigé comme suit :

« Lorsqu'il existe des raisons de soupçonner que la mise en œuvre des traitements n'est pas conforme aux dispositions de la présente loi, lesdits agents ou investigateurs peuvent, avec l'autorisation préalable du Président du Tribunal de première instance, saisi par le Président de la Commission de Contrôle des Informations Nominatives, et statuant par ordonnance sur requête, accéder aux locaux.

La requête énonce les éléments de faits et de droit de nature à justifier lesdites opérations et à permettre au Président du Tribunal de première instance d'en apprécier le bien-fondé.

L'ordonnance autorisant les opérations est exécutoire au seul vu de la minute. Elle peut faire l'objet du recours mentionné à l'article 852 du Code de procédure civile dans le délai de huit jours à compter du contrôle. Ce recours n'est pas suspensif.

*Lorsqu'il y est fait droit, le Président du Tribunal de première instance peut déclarer la nullité de ces opérations et des preuves recueillies lors de celles-ci, **qui devront être détruites.***

~~Lesdites~~ ***L'ensemble de ces opérations ont lieu en présence, du responsable des locaux ou de son représentant ou, en cas d'empêchement ou d'impossibilité, d'au moins un témoin, requis à cet effet par les personnes visées au premier alinéa de l'article 18 et ne se trouvant pas placé sous leur autorité. »***

Les articles 4 et 5 du présent projet de loi n'ont fait l'objet d'aucun amendement.

Pour conclure, votre rapporteur souhaite indiquer que la Commission de Législation s'est attachée à ce qu'un équilibre entre la rigueur administrative et la nécessaire protection des libertés individuelles soit respecté. Il s'agit là d'une garantie que nous sommes dans un Etat de droit qui respecte les libertés individuelles et les décisions du Tribunal suprême.



Sous le bénéfice de ces observations, votre rapporteur vous invite désormais à adopter sans réserve le projet de loi tel qu'amendé par la Commission de Législation.