

Anexa 4

Extras din Decizia Curții Constituționale a Franței cu privire la neconstituționalitatea legii de protecție a identității

Comentariu

Decizia nr. 652/2012 DC¹ din 22 martie 2012.

Legea cu privire la protecția identității

Legea cu privire la protecția identității este rezultatul unei propuneri legislative a domnilor Lecerf și Houel, senatori (Senat, 27 iulie 2010, nr. 682). Textul de față a fost adoptat de către Senat și Adunarea Națională în primă lectură la data de 31 mai 2011 și 7 iulie 2011, apoi, în a doua lectură, la data de 3 noiembrie 2011 și de 13 decembrie 2011. După Comisia mixtă de paritate (CMP), din data de 10 ianuarie 2012, textul rezultat din concluziei CMP a fost mai întâi supus votului Adunării Naționale la data de 12 ianuarie 2012, care l-a amendat; apoi a fost respins de către Senat la data de 26 ianuarie 2012. La sfârșitul unei noi lecturi în Adunarea Națională, din 1 februarie 2012, apoi în Senat, care a respins textul la data de 21 februarie 2012, Guvernul a cerut Adunării Naționale să decidă în mod definitiv în privința propunerii de lege, ceea ce adunarea a făcut la data de 6 martie 2012.

Curtea Constituțională a fost sesizată la data de 7 martie 2012 de un număr de peste 60 de deputați și de 60 de senatori, care au contestat în mod special articolele 5 și 10 din lege.

În Decizia nr. 652/2012 DC, Curtea Constituțională a declarat aceste articole (ca și alte dispoziții care nu erau separabile) contrare Constituției. Curtea a examinat din oficiu și a declarat contrar Constituției articolul 3.

Domnul Lecerf prezentase în iunie 2005 un raport de informare a Senatului² despre *Identitate inteligentă și respect față de identități*, care distinge tocmai cele două funcții ale biometriei.

Pe de o parte, biometria poate avea o funcție de autentificare. Este vorba în acest caz de asigurarea faptului că cineva are exact identitatea pe care o revendică. Pentru realizarea acestui lucru, sunt posibile trei tehnici: un card cu un microcip biometric, fără fișier central, un card cu microcip biometric cu fișier central unidirecțional în sensul “identitate înspre biometrie” sau, în sfârșit, un card cu microcip biometric cu un fișier central, numit cu

¹ În sistemul curții constituționale franceze DC este tipul de decizie care vizează *controlul constituționalității legilor ordinare, organice, tratatelor și regulamentelor Adunării Naționale* (n. trad.)

² Senat, sesiune ordinară, nr. 439.

“legătură slabă”. Ultimul dintre aceste sisteme permite asigurarea unicității identității, garantând anonimatul.

Potrivit formulei lui Philippe Goujon, *într-o bază de date cu “legătură slabă”, datele biografice și biometrice ale unei persoane nu pot fi amestecate, decât în momentul eliberării actului. De fapt, unei amprente îi corespund tehnic în astfel de baze de date nu doar o identitate, ci un ansamblu de identități. Nu este prin urmare posibilă stabilirea identității căreia îi corespunde o amprentă dată*³.

Pe de altă parte, biometria poate avea o funcție de identificare. Aici este vorba despre compararea datelor biometrice cu cele cuprinse în baza de date cu scopul de a regăsi identitatea persoanei. O bază de date cu “legătură puternică” permite o corespondență între datele biometrice și cele biografice. Obiectivul este determinarea identității cuiva care nu poate sau nu dorește să și-o dezvăluie. Prin urmare, caracteristicile biometrice ale acestei persoane sunt comparate cu cele ale mulțimii de persoane din fișier. După acest principiu funcționează identificarea judiciară, de exemplu fișierul automatizat de amprente digitale.

Funcția de identificare înseamnă regăsirea identității pornind de la biometrie și invers. Un fișier central este absolut necesar. Nu același lucru este cazul în privința funcției de autentificare. Apariția documentelor de identitate sau de călătorie biometrice se înscrie în această logică a autentificării. Este vorba despre verificarea ca cel ce dispune de astfel de document să fie și titularul său prin examinarea nu doar a fotografiei, ci și a altor caracteristici care au fost culese și care figurează în documentul de identitate.

Regulamentul nr. 2252/2004 a Consiliului European din 13 decembrie 2004 a prevăzut că pașapoartele eliberate de către statele membre trebuie să poarte din acel moment într-un microcip două elemente biometrice: *o fotografie facială și două amprente digitale culese pe o suprafață plată fără a roti degetul*. Pentru aplicarea acestui regulament, Franța a adoptat un decret la data de 30 decembrie 2005 cu privire la pașapoartele electronice, modificat printr-un decret de la data de 30 aprilie 2008⁴. Ultimul dintre aceste decrete depășise exigențele regulamentului european, prevăzând culegerea unei imagini faciale scanate și, cu excepția cazului copiilor de până la șase ani, *a unor amprente digitale de la opt dintre degetele solicitantului*.

³ Raport cu privire la propunerea de lege referitoare la protecția identității, adoptată cu modificări de către Senat în a doua lectură. Adunarea Națională, legislatura a XIII-a, nr. 4016, 30 noiembrie 2011, p. 8.

⁴ Regulamentul (CE) nr. 2252/2004 a Consiliului din 13 decembrie 2004 stabilește normele aplicabile elementelor de securitate și elementelor biometrice integrate în pașapoarte și documentele de călătorie eliberate de statele membre.

Decretul din 2008 a făcut obiectul recursului pentru exces de putere făcut la Consiliul de Stat. Acesta a judecat două aspecte principale⁵.

- în primul rând, se susținuse că măsurile de colectare și prelucrare a datelor personale constituia un atentat disproporțional la adresa vieții private protejate în mod special de CEDO. Consiliul de Stat a amintit că ingerința în exercitarea dreptului fiecărei persoane la respect față de viața sa privată pe care îl constituie colectarea, conservarea și prelucrarea de către o autoritate publică a informațiilor personale nominale nu poate fi autorizată din punct de vedere legal decât dacă ea corespunde unor scopuri legitime și dacă alegerea, colectarea și tratarea datelor sunt efectuate în manieră adecvată și proporțională cu acele obiective.

Examinând dispozițiile contestate în lumina acestor principii, Consiliul de Stat a precizat mai întâi scopul fișierului DES (document electronic securizat), arătând că servește doar “pentru a confirma că persoana care solicită reînnoirea pașaportului este exact aceeași căreia i s-a eliberat inițial pașaportul sau pentru a oferi siguranța că nu s-a petrecut o falsificare a datelor conținute în componenta electronică a pașaportului”(…).

CNIL a produs la data de 25 octombrie 2011, după o examinare la prima lectură a propunerii de lege, o notă de observații care exprimă un aviz defavorabil față de o astfel de variantă. Consiliul a indicat în mod special:

Specificitatea datelor biometrice are drept consecință creșterea nivelului de exigență față de utilizarea lor. Trebuie respectate în mod imperativ, în mod special, două principii fondatoare ale dreptului la protecție a datelor cu caracter personal:

-principiul finalității: procesările datelor trebuie să urmărească finalități “determinate, explicite și legitime” (art. 6, alin. 2 al legii “informatice și libertăților”), iar datele vizate nu trebuie utilizate pentru alt scop decât cele definite;

-principiul proporționalității: dispozițiile analizate trebuie să fie strict proporționate în raport cu obiectivele procesării. Mai precis, datele tratate trebuie să fie “adecvate, pertinente și neexcesive” în raport cu finalitățile atribuite procesării (art. 6, alin. 3), durata de stocare a lor în procesare nu trebuie să depășească durata necesară pentru realizarea acestor scopuri (art. 6, alin. 5) și nu trebuie puse la dispoziție decât destinatarilor care au un interes legitim să le cunoască.

⁵ Decretul nr. 426/2008 din 30 aprilie 2008 modifică decretul nr. 1726/2005 din 30 decembrie 2005 referitor la pașapoartele biometrice.

Respectarea acestor principii este cu atât mai imperioasă cu cât datele biometrice sunt colectate în cadrul procedurilor de eliberare a actelor de identitate sau de călătorie deținute de aproape întreaga populație franceză. (...)

Așa cum a amintit în avizul său cu privire la pașapoartele biometrice, dar și în avizul dat proiectului precedent al ministerului de interne cu privire la cardurile de identitate biometrice, Comisia estimează că introducerea unei componente electronice care să conțină date biometrice este proporționată în raport cu obiectivul întăririi securității statului și a verificării actelor. (...)

În ceea ce privește proporționalitatea unei baze centrale de elemente biometrice, Comisia relevă că există modalități de luptă contra fraudei care par a fi în același timp la fel de eficiente și mai respectuoase față de protecția vieții private a persoanelor, în special acelea care se ocupă de securizarea “documentelor sursă” ce trebuie produse pentru a elibera acte de identitate.

Astfel există pe acest subiect procedură de verificare a datelor stării civile, prevăzută de propunerea legislativă. Comisia ia cunoștință în această privință de faptul că această procedură a fost dorită de multe ori după 1986, mai ales în deliberarea sa asupra pașaportului biometric, în măsura în care ea permite întărirea securității procesului de eliberare a actelor de identitate, apărându-se de anumite modalități de fraudă documentară, precum inventarea identității, prezentarea de acte de stare civilă false, ca și prezentarea actelor de stare civilă a terților. Această procedură a fost în cele din urmă prevăzută de un decret din 10 februarie 2011, adoptat după avizul CNIL.

Sunt puse în practică sau sunt studiate la ora actuală și alte măsuri de luptă contra fraudei, precum introducerea de componente electronice în acte, securizarea actelor care atestă domiciliul prezentate atunci când sunt cerute cartea de identitate sau pașaportul, sau chiar gestionarea unei procesări specifice de luptă contra fraudei documentare în cadrul ministerului de interne. Comisia consideră că eficacitatea mulțimii de astfel de măsuri ar trebui evaluată precis, înainte de a examina generalizarea procesării în baza centralizată ai identificanților biometrici ai individului.

În aceste condiții, Comisia estimează, ca și în cuprinsul avizării proiectului de lege prezentat în 2008 de către ministerul de interne, că proporționalitatea conservării sub formă centralizată a datelor biometrice, în raport cu obiectivul legitim al luptei contra fraudei documentare, nu a fost demonstrată până acum. (...)

În total, prin articolele 5 și 10, fișierul putea fi consultat, independent de crearea actelor de identitate sau de voiaj, în trei cazuri:

- La cererea Procurorului Republicii, cu scopul de a stabili, când este necunoscută, identitatea unei persoane decedate, victime a catastrofei naturale sau a accidentului colectiv.

- Direct, de către forțele de poliție și jandarmerie, *“pentru nevoia prevenției atentatelor la securitatea (teritoriului) (...) la siguranța populației...”*

- În condițiile prevăzute la articolele 55-1, 76-2 și 154-1 a Codului de Procedură Penală, adică în cadrul unei anchete de flagrant, al unei anchete preliminare sau al unei comisii rogatorii – condițiile fiind precizate la paragrafele II, III, IV și V ale articolului 5.

(...)

Curtea Constituțională a declarat ca fiind contrare Constituției articolele 5 și 10 ale legii, cât și dispozițiile care nu erau separabile (în principal pentru că făceau referință la articolul 5, la alineatul 3 al articolului 6, la articolul 7 și la fraza a doua din art. 8).

Prin această decizie Curtea nu s-a pronunțat pentru sau contra biometriei. Nu s-a pronunțat mai ales pentru sau contra unui fișier care să reunească date biometrice. Ea a decis că garanțiile care însoțesc punerea în practică a unui astfel de fișier nu sunt suficiente, luând în calcul toate caracteristicile acestuia. Făcând acest lucru nu a intenționat să substituie aprecierea celei a legislatorului în privința alegerilor sale susceptibile a permite crearea unui fișier cu date biometrice.(...)

Adoptat conform unei prime lecturi, articolul 3 dispunea: *Dacă titularul dorește, cardul național de identitate conține în plus date, păstrate separat, care îi permit să se identifice în rețelele de comunicare electronică și să pună în funcțiune semnătura sa electronică. Cel interesat decide, la fiecare utilizare, ce date electronice să transmită pe cale electronică.(...)*

În decizia sa din 22 martie 2012, Curtea a judecat că *“articolul 3 se restrânge pe de o parte la a permite ca cardul de identitate să cuprindă ‘funcțiuni electronice’ care să permită titularului să se identifice pe rețelele de comunicare electronică și să pună în valoare semnătura sa electronică, iar pe de altă parte să garanteze caracterul facultativ al acestor funcții; că dispozițiile articolului nu prevăd natura ‘datelor’ prin intermediul cărora aceste funcțiuni pot fi puse în practică nici garanții care să asigure integritatea și confidențialitatea acestor date; că nu definesc în primul rând condițiile în care se operează autentificarea persoanelor care pun în practică aceste funcții... că prin urmare legislatorul a ignorat limitele competenței sale”.*

Prin urmare Curtea a declarat de asemenea ca fiind contrar Constituției articolul 3 din legea privind protecția identității.