

REPUBLIQUE DU BENIN

COMMISSION NATIONALE DE L'INFORMATIQUE ET DE LIBERTES



RAPPORT D'ACTIVITES 2012

Janvier 2013

SOMMAIRE

INTRODUCTION

PREMIERE PARTIE : La CNIL : missions, composition et moyens d'action ;

DEUXIEME PARTIE : Elaboration et mise en œuvre du plan d'action 2012

- A- Processus d'élaboration et d'adoption du plan d'action 2012
- B- Mise en œuvre du plan d'action 2012
- C- Difficultés liées à la mise en œuvre du plan d'action

TROISIEME PARTIE : Perspectives pour l'année 2013

ANNEXES :

- Décret de nomination des membres de la CNIL ;
- Tableau du plan d'action 2012 ;
- Extrait du Relevé n°19 du conseil des ministres du 13 juin 2012 ;
- Résolution AFAPDP de Mexico, relative à l'indépendance des autorités de protection des données personnelles.

INTRODUCTION

Les membres de la première mandature de la **Commission Nationale del'Informatique et des Libertés (CNIL)**, instituée par la loi n°2009-09 du 22 mai 2009 portant protection des données à caractère personnel en République du Bénin, ont été, après leur désignation ou élection par leurs structures respectives, nommés par décret n°2010-021 du 04 février 2010, installés par le Président de la République le 11 mars 2010 et ont prêté serment devant la Cour d'Appel de Cotonou, le 13 août 2010, date de leur entrée officielle en fonction.

A partir de cette date, ils se sont résolument mis au travail pour élaborer le Règlement intérieur de la Commission, élire les membres du bureau et évaluer les besoins prioritaires en ressources humaines, matérielles et financières, nécessaires au démarrage rapide des activités.

Tous les documents élaborés ont été transmis au Gouvernement, par l'entremise du Ministre Chargé des Relations avec les Institutions, avec l'espoir que leur examen et prise en compte pourraient permettre à la Commission de mettre en œuvre le programme d'action minimum adopté pour la période intérimaire allant d'août à décembre 2010.

Dans le même temps, il a été aussi élaboré et soumis au Gouvernement un projet de budget au titre de l'année 2011, ainsi qu'un avant-projet de décret portant régime indemnitaire des membres et du futur personnel de la Commission, inspiré des textes régissant les structures similaires, telle que le Médiateur de la République.

Mais, pendant plus d'un an, la Commission n'a pu disposer, ni d'un siège pour installer ses services, ni du moindre crédit d'équipement et de fonctionnement. Ses réunions se tenaient d'abord dans la salle de conférence du Ministère Chargé des Relations avec les Institutions, ensuite dans un bureau privé prêté par l'un de ses membres ; les activités étaient menées sans l'assistance d'aucun personnel administratif d'appui.

Cette situation de dénuement total n'a pas permis à la Commission d'engager, pendant toute cette période, des actions de communication à travers les médias ou d'autres canaux d'information pour faire connaître son existence et sa mission au public béninois.

Par ailleurs, l'article 34 de la Loi n°2009-09 prescrit à la Commission de présenter annuellement un compte rendu de ses activités au Président de la République et au Président de l'Assemblée Nationale. Mais pour les raisons ci-dessus évoquées, la

Commission n'a pas été en mesure de présenter à ces deux Autorités, dans les formes requises, un rapport d'activités au titre de l'année 2011.

Il a fallu attendre le dernier trimestre de 2011 pour que la situation de la CNIL connaisse une certaine évolution, suite à la décision de son rattachement à la Présidence de la République, décision sollicitée par la Commission elle-même comme une ultime solution pour sortir de sa paralysie.

En effet, ce statut de « structure rattachée » à la Présidence de la République a eu pour effets :

- la location et la mise à disposition de la CNIL par le Ministère de l'Economie et des Finances d'un immeuble pour abriter provisoirement son siège; il est situé au quartier SCOA-GBETO à Cotonou, au 2^{ème} étage de l'immeuble qu'occupe le Haut Commissariat à la Solidarité Nationale ;
- l'allocation à la Commission de quelques crédits inscrits dans le Budget 2012 de la Présidence de la République et dans les Charges non réparties pour permettre le lancement des activités de la Commission;
- le détachement par la Présidence de la République et l'affectation à la CNIL d'un personnel de soutien, composé de trois (03) cadres comme Assistants, et d'une (01) secrétaire de direction.
- la mise à disposition du Président de la Commission d'un véhicule de fonction avec chauffeur, prélevé du parc-auto de la Présidence de la République.

Par la suite, nous avons obtenu la mise à disposition d'un Administrateur civil, initialement en poste au Ministère chargé de la Décentralisation, pour occuper le poste de Secrétaire Général de la Commission.

C'est donc avec ce nouveau dispositif que la CNIL a pu enfin démarrer timidement ses activités en novembre 2011 et sortir progressivement de l'anonymat dans lequel elle était plongée depuis son installation en 2010.

Le présent rapport d'activités 2012 constitue le tout premier Rapport annuel que présente la Commission, en application de l'article 34 de la loi n°2009-09 du 22 mai 2009. Il s'articule autour des trois principaux points ci-après :

- 1- la présentation sommaire de la CNIL, à travers ses missions, sa composition et ses moyens d'action ;
- 2- l'élaboration et la mise en œuvre du plan d'action 2012 ;
- 3- les perspectives pour l'année 2013.

Première partie : La CNIL : Missions, composition et moyens d'action

A- Missions

La Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) est une structure administrative indépendante, dotée de la personnalité juridique, de l'autonomie administrative et de gestion. Elle exerce une mission de service public et ne reçoit d'instruction d'aucune autorité administrative et politique.

Elle est chargée de veiller à l'application des dispositions de la loi n°2009-09 du 22 mai 2009 portant protection des données à caractère personnel en République du Bénin, dont la finalité est que l'informatique soit au service du citoyen et ne porte pas atteinte à l'identité humaine, à la vie privée, aux droits de l'homme et aux libertés individuelles ou collectives.

A ce titre, la mission de la Commission consiste notamment à : informer et conseiller les citoyens et les responsables des traitements sur leurs droits et obligations en matière de protection en matière de données à caractère personnel, autoriser et contrôler les traitements de ces données et sanctionner ou faire sanctionner, le cas échéant, les violations des droits et libertés résultant de leur mise en œuvre.

Elle assure également la veille permanente sur les évolutions des technologies de l'information et de la communication et rend publique son appréciation sur les conséquences de ces évolutions sur la protection des libertés et de la vie privée.

Elle propose au gouvernement les mesures législatives ou réglementaires de nature à adapter la protection des libertés et de la vie privée à ces évolutions technologiques.

Enfin, la Commission est associée aux négociations internationales ayant une incidence sur le traitement des données à caractère personnel et coopère avec les autorités d'autres pays en charge de la protection des données personnelles.

Un Commissaire du gouvernement, désigné par le Président de la République, siège auprès de la Commission.

B- Composition

La CNIL est composée de onze (11) membres ainsi qu'il suit :

- Trois (03) députés désignés par l'Assemblée Nationale ;
- Un (01) membre du Conseil Economique et Social, élu par ses pairs ;

- Deux (02) personnes qualifiées pour leur connaissance dans les applications informatiques ayant au moins le niveau de la maîtrise et totalisant au moins dix (10) ans d'expérience, désignées par l'Assemblée Nationale;
- Une (01) personnalité désignée en Conseil des Ministres par le Président de la République ;
- Un (01) Avocat ayant au moins quinze (15) ans d'expérience, élu par ses pairs;
- Deux (02) Magistrats de la Cour Suprême ayant au moins quinze (15) ans d'expérience, élus par leurs pairs ;
- Un (01) membre de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême ayant au moins quinze (15) ans d'expérience, élu par ses pairs.

Une fois désignés ou élus, les membres de la Commission sont nommés par décret en conseil des ministres. Avant leur entrée en fonction, ils prêtent serment devant la Cour d'Appel de Cotonou siégeant en audience solennelle.

La commission élit en son sein un bureau de trois (03) membres, composé d'un Président, d'un Vice-président et d'un Secrétaire.

Les membres de la Commission ont un mandat de cinq (05) ans, renouvelable une fois. Ils sont inamovibles pendant la durée de leur mandat, sauf en cas de faute grave ou de la perte de la qualité au titre de laquelle ils ont été élus ou désignés.

Ils sont tenus au secret professionnel pour les informations dont ils ont connaissance dans le cadre ou à l'occasion de leur fonction.

C- Moyens d'action

Pour lui permettre d'accomplir sa mission, la loi a conféré à la CNIL des moyens à la fois d'ordre juridique, technique et financier.

1- Moyens juridiques.

Son statut d'autorité indépendante, dotée de la personnalité morale et de l'autonomie administrative et de gestion, soustrait à priori la CNIL de toute forme d'injonction ou de directive de la part des autorités politiques et administratives.

Mieux, l'article 39 dispose expressément que « **les ministres, autorités publiques, dirigeants d'entreprises publiques ou privées, responsables de groupements divers et plus généralement les détenteurs et utilisateurs de traitements ou de fichiers de données à caractère personnel ne peuvent s'opposer à l'action de la Commission. Ils doivent prendre toutes mesures utiles afin de lui faciliter sa mission** ».

La force juridique de la CNIL résulte également du serment d'indépendance, d'impartialité et de loyauté que ses membres prêtent devant la Cour d'Appel de Cotonou et qui fait donc d'eux des « agents assermentés ».

La CNIL dispose d'un pouvoir réglementaire lui permettant d'autoriser et de contrôler certains traitements, de prendre des mesures de simplification ou de dispense de déclaration et de définir les modalités d'exercice des droits des personnes.

Elle peut enjoindre aux responsables de fichiers de lui communiquer toutes informations utiles sur leurs fichiers informatiques.

Elle peut, de sa propre initiative et dans le cadre de son programme d'investigation, se rendre dans toutes entités professionnelles et vérifier sur place et sur pièces les fichiers. Elle a donc accès aux lieux, locaux, enceintes, installations ou établissements servant à la mise en œuvre d'un traitement de données à caractère personnel.

La CNIL veille également à la sécurité des systèmes d'informations en s'assurant que toutes les précautions ont été prises pour empêcher que les informations soient déformées ou communiquées à des personnes non autorisées.

En cas de violation avérée des dispositions de la loi, elle peut exercer, selon les cas, des sanctions administratives, telles que : l'avertissement et la mise en demeure de cesser le manquement constaté.

S'il y a refus d'obtempérer, les sanctions suivantes peuvent être prononcées à l'encontre du contrevenant :

- Une sanction pécuniaire, à l'exception des traitements mis en œuvre par l'Etat ;
- Une injonction de cesser le traitement incriminé ;
- le retrait de l'autorisation accordée pour le traitement ;
- le verrouillage de certaines données personnelles.

En cas d'atteintes graves ou immédiates aux droits et libertés, la Commission ou la personne concernée peut demander, par voie de référé, à la juridiction administrative compétente d'ordonner, sous astreinte, toute mesure nécessaire à la sauvegarde des droits et libertés en cause.

Certaines infractions expressément énumérées par la loi peuvent faire l'objet de sanctions pénales, allant d'une peine d'emprisonnement de : cinq (05) à dix (10) ans et d'une amende de : dix millions (10.000.000) à cinquante millions (50.000.000) de francs CFA ou de l'une de ces deux peines seulement.

2- Moyens techniques

Ils sont constitués des services prévus par le Règlement intérieur de la Commission et qui sont composés d'un secrétariat général et de cinq (05) directions techniques, à savoir :

- La direction des affaires administratives et des ressources humaines ;
- La direction des affaires financières et de la logistique ;
- La direction des affaires juridiques et du contentieux ;
- La direction de l'expertise et du contrôle ;
- La direction des relations internationales, du protocole et de la communication.

Mais, à ce jour, faute de ressources, ces directions n'ont pu être encore pourvues du personnel nécessaire, évalué à une cinquantaine d'agents de toutes catégories. Il est prévu que les agents de la CNIL soient recrutés sur appel à candidature.

En attendant, l'administration de la Commission est animée par un personnel réduit, mis provisoirement à disposition par la Présidence de la République et comprenant un Secrétaire général, assisté de deux cadres, et sous la responsabilité du Président de la Commission.

Il s'avère extrêmement urgent de procéder au recrutement de personnels qualifiés pour pourvoir déjà certaines directions, afin de permettre à la Commission d'être réellement opérationnelle pour instruire les dossiers dont elle est saisie et commencer à effectuer des missions d'investigation et de contrôle des traitements des données personnelles.

Ceci n'est possible que si la Commission est effectivement dotée de moyens financiers prévus à cet effet par la loi.

3- Moyens financiers

La loi n°2009-09 du 22 mai 2009 dispose, en son article 31, qu' « **il est alloué annuellement à la Commission des crédits nécessaires à son bon fonctionnement. Ces crédits sont inscrits au budget de l'Etat** ».

Cette disposition implique que la Commission doit pouvoir mettre en place une administration autonome, animée par un personnel technique et d'appui recruté par elle-même et selon des procédures définies par son Règlement intérieur.

Les indemnités et autres avantages à accorder aux Commissaires et au personnel administratif doivent être clairement déterminés par décret et leur incidence financière prise en compte dans le budget annuel de la Commission.

Malheureusement, l'autonomie administrative et de gestion conférée à la CNIL par la loi n'est pas encore une réalité, car, depuis son entrée en fonction en août 2010, celle-ci n'est toujours pas dotée d'un budget propre ni d'un décret fixant le régime indemnitaire de ses membres, en dépit des instructions du gouvernement, objet de l'extrait du relevé n°19 des décisions du Conseil des Ministres, en date du 13 juin 2012, approuvant le plan d'action 2012 de la Commission.

Une telle situation constitue un grand handicap pour la Commission qui ne peut procéder à aucun recrutement des cadres techniques et d'agents d'appui dont elle a impérativement besoin pour assumer correctement sa mission de service public.

Dès lors, les critères d'indépendance des autorités nationales de protection des données à caractère personnel vis-à-vis de toute autorité politique ou administrative ainsi que des structures publiques ou privées, ne sont pas encore garantis pour la CNIL/ Bénin.

Dans ce cadre, nous avons jugé utile de joindre en annexe au présent rapport, la Résolution de l'Assemblée générale de l'Association Francophone des Autorités de Protection des Données Personnelles (AFAPDP), prise à Mexico en 2011 et relative à la nécessaire indépendance des autorités nationales de protection des données à caractère personnel.

Deuxième partie : Elaboration et mise en œuvre du plan d'action

I- Elaboration et financement du plan d'action 2012

En l'absence d'un budget autonome pour assurer son fonctionnement et financer ses activités, la CNIL s'est résolue à élaborer un plan d'action minimum pour l'année 2012, qui a été adopté à sa session plénière du 21 mars 2012.

Ce plan d'action a été ensuite soumis au Conseil des ministres qui l'a approuvé au cours de sa séance du 13 juin 2012, sur la base de l'avis du Ministre de l'Economie et des Finances, objet de la fiche n° 201/MEF/SGM/DGB/DEB/SDCNR/DDD du 16 mai 2012. La décision du Conseil a fait l'objet du Relevé n°19 (Communication 587/12).

Il a été ainsi accordé à la CNIL, au titre de l'exercice budgétaire 2012, des crédits cumulés de : deux cent millions (200.000.000) de F CFA, décomposés comme suit :

- Crédits répartis : 50.000.000
- Crédits non répartis :150.000.000

Ces crédits, qui sont gérés par les services de la Direction de l'Intendance de la Présidence de la République, la CNIL ne disposant pas d'un régisseur, ont permis de procéder à l'équipement sommaire de quelques bureaux en mobiliers et en matériels informatiques et au démarrage effectif des activités prioritaires retenues dans le plan d'action.

II- Contenu du plan d'action 2012

Le plan d'action 2012 se résume en trois grandes rubriques, comme suit :

- 1- Organisation d'une campagne nationale de vulgarisation du contenu de la loi N° 2009-09 du 22 mai 2009 et d'information sur les missions de la CNIL ;
- 2- Recensement et le contrôle de toutes les structures de traitement des données à caractère personnel opérant dans notre pays, y compris la LEPI ;
- 3- Renforcement des capacités des membres et du personnel de la Commission, à travers l'organisation et la participation à des séminaires et ateliers de formation ainsi qu'à des réunions statutaires.

Chacun de ces trois grands programmes a été décliné en activités, avec les estimations des coûts et des périodes de leur mise en œuvre.

III- Mise en œuvre du plan d'action 2012

A- Campagne de vulgarisation de la loi n°2009-09 du 22 mai 2009 et d'information sur la CNIL

Les activités retenues dans cette rubrique concernent :

1- L'édition et la diffusion des plaquettes sur la loi n°2009-09 et sur le Règlement intérieur de la Commission.

Au total, mille cinq cents (1500) plaques ont été éditées, dont 800 sur la loi et 700 sur le Règlement intérieur, et largement distribuées aux Institutions de l'Etat, Départements ministériels, Missions diplomatiques et Organisations internationales résidant au Bénin ainsi qu'à d'autres structures publiques et privées intéressées par le secteur de l'informatique.

2- L'organisation des émissions radiodiffusées, télévisées et interactives d'information et de sensibilisation des citoyens et des responsables de traitement des fichiers informatiques.

Avec le concours des responsables de l'ORTB, nous avons organisé, le 20 août 2012, un débat télévisé sur le thème : « La CNIL et les enjeux de la protection des données à caractère personnel au Bénin », animé par la journaliste, Madame Héloïse HOUNATO, et qui a reçu un grand écho auprès des téléspectateurs de cet Office.

Des interviews ont été aussi accordées, à diverses occasions, par le Président de la Commission à la presse écrite, notamment au quotidien « Nouvelle Expression » sur la CNIL et ses missions.

3- L'élaboration des différents formulaires de demandes d'autorisation, de déclaration et d'avis, dans le cadre de la saisine de la CNIL par les structures des traitements des données à caractère personnel.

Ces formulaires sont actuellement mis à la disposition des usagers concernés au siège de la Commission, en attendant d'être bientôt disponibles sur son site web (www.cnilbenin.bj).

4- L'organisation des premières journées nationales de l'informatique et des libertés.

La CNIL a organisé, du lundi 12 au mardi 13 novembre 2012, au Palais des Congrès de Cotonou, un grand forum national dénommé : premières journées nationales de l'informatique et des libertés, autour du thème central : « **Informatique : comment préserver sa vie privée ?** ».

Placées sous le haut patronage du Président de la République, ces journées ont été effectivement ouvertes par Monsieur Pascal Irénée KOUPAKI, représentant le Chef de l'Etat, en présence de plusieurs Présidents des Institutions de la République et de nombreuses autres personnalités de l'Administration publique et du secteur privé.

Ce forum a été également rehaussé de la présence de Monsieur Jean CHARTIER, Président de la Commission d'Accès à l'Information (CAI) du Québec et Président en exercice de l'Association Francophone des Autorités de Protection des Données Personnelles (AFAPDP), venu spécialement du Québec à cet effet.

A la cérémonie d'ouverture, le Président CHARTIER a fait une brillante intervention sur le thème des journées et, au cours des travaux, il a présenté une communication sur l'expérience québécoise en matière de protection des renseignements personnels.

Plus d'une centaine de participants provenant de l'administration publique (secteurs de la sécurité, de la santé, de la justice, de la communication, etc.) et du secteur privé, notamment les acteurs de l'informatique, ont pris activement part aux travaux et ont manifesté leur vif intérêt pour ces premières journées de l'informatique et des libertés organisées pour la première fois dans notre pays.

Cet évènement inédit a connu un impact considérable au niveau de l'opinion nationale et internationale grâce à la communication médiatique intense et aux actions hors medias organisées avant, pendant et après le déroulement de ce forum, dont les temps forts ont été consignés dans des Actes qui viennent d'être édités et qui seront distribués aux Institutions de l'Etat et à toutes les structures publiques et privées ayant pris part aux travaux du Forum.

De même, un film documentaire de 13 mn a été tourné pour présenter, en sons et images, les principales séquences de ces journées ainsi que d'autres réalisations de la CNIL.

5- La réalisation du portail WEB de la CNIL

Par la décision n°04/CNIL/PT/SG/SP du 12/09/, il a été mis en place un Comité technique chargé de préparer un dossier d'appel d'offres ouvert et de gérer le processus jusqu'à la réalisation d'un portail WEB pour la Commission.

Les travaux de ce comité, examinés et validés par la session plénière, ont abouti à la désignation de la société adjudicataire, la Société AKASI GROUP SARL, sise au lot 308T Agla-Cotonou, et à la signature d'un contrat de prestation de service avec cette dernière. Le portail web est déjà fonctionnel sous le nom de: www.cnilbenin.bj

6- L'organisation des tournées d'information et de sensibilisation sur les missions de la CNIL dans tous les départements de notre pays.

Cette activité n'a pas encore pu être réalisée, en raison principalement des stages effectués à l'étranger par les membres de la Commission au cours des mois de décembre 2012 et de février 2013, et dont les préparatifs ont pris beaucoup de temps à la Commission.

Nous envisageons cependant de programmer et d'effectuer ces tournées d'information dans les départements avant la fin du premier trimestre 2013.

B- Recensement et contrôle des structures de traitements des données à caractère personnel opérant au Bénin.

1- Le recensement des structures de traitements des données

L'opération de recensement de ces structures est une activité qui s'étend dans la durée et doit même devenir permanente, dans la mesure où de nouvelles entreprises se créent constamment dans ce secteur.

Nous avons déjà dénombré en décembre 2012 plus d'une centaine de structures, dans les secteurs aussi variés que : les banques, les institutions d'épargne et de micro- crédits, les sociétés de téléphonie mobile, les sociétés d'assurances, certaines administrations publiques, comme : l'INSAE, la CNSS, les IMPÔTS, la SECURITE, la SANTE, etc.

Un répertoire exhaustif de ces structures, par secteur d'activités, sera établi à la fin de ce premier recensement et sera mis régulièrement mis à jour.

2- Contrôle des structures de traitements des données personnelles.

Le contrôle par la CNIL des conditions de collecte, de traitement et de sécurisation des données à caractère personnel est une opération hautement technique qui requiert des expertises pointues et des expériences éprouvées, à la fois dans les domaines juridiques, informatiques et autres...

C'est pourquoi, pour pouvoir exécuter ces missions d'investigations, la CNIL a absolument besoin de renforcer les capacités de ses membres et de disposer d'un personnel technique qualifié. Elle est aussi autorisée à faire appel, en cas de nécessité, à des experts extérieurs qu'elle doit rétribuer à la mesure de leurs prestations.

Dans ce cadre, la tâche la plus urgente aujourd'hui reste le contrôle et l'autorisation, à titre de régularisation, des traitements opérés en 2010 par le RENA/LEPI. A cet effet, il est impératif que la CNIL soit associée au processus en cours pour la correction de la LEPI et soit dotée des moyens adéquats lui permettant de délivrer l'autorisation requise pour rendre la LEPI conforme à la loi sur la protection des données à caractère personnel.

C- Renforcement des capacités des membres et du personnel de la CNIL

1- **Organisation des stages à l'étranger**

Dans le cadre du renforcement des capacités de ses membres et d'échanges d'expériences avec certaines autorités de protection des données personnelles de l'espace francophone, la Commission a organisé, sous la coordination de l'Association Francophone des Autorités de Protection des Données Personnelles (AFAPDP), des stages respectivement au Québec, en Belgique et en France. Lesdits stages se sont déroulés principalement autour des thématiques ci-après :

- le fonctionnement des services techniques, notamment ceux en charge des affaires juridiques et du contentieux, de l'expertise et du contrôle;
- les modalités de saisine des CNIL par les citoyens;
- les contrôles des mesures de conservation et de sécurisation des données personnelles par les responsables des fichiers ;
- l'implication des autorités de protection des données personnelles dans les processus électoraux de leurs pays respectifs;

a- Stage à la Commission d'Accès à l'Information (CAI) du Québec, du 10 au 14 décembre 2012.

Conduite par M. Nicolas BENON, la délégation de la CNIL était composée des commissaires : Emmanuel D. ZOSSOU, Assomption ADJIBODOU et Raphaël AKOTEGNON. Son séjour au Canada a été organisé avec un grand soin par M. Jean Chartier, Président de la CAI-Québec et Président de l'AFAPDP, assisté de ses collaborateurs.

Ce stage s'est déroulé en quatre étapes :

- du 10 au 11 décembre, dans les bureaux de la CAI à Montréal ;
- le 12 décembre, dans les bureaux de la CAI à Québec ;
- le 13 décembre, au siège du Directeur Général des Elections du Québec ;
- le 14 décembre, au siège du Commissariat à la Protection de la Vie Privée du Canada à Ottawa.

Les discussions dans les deux bureaux de la CAI-Québec ont permis à la délégation de s'imprégner du modèle développé à la Commission, depuis les trente dernières années, en matière de promotion et de protection des renseignements personnels, de la procédure relative à une demande de révision ou d'examen de mécontentement, du processus de médiation, du déroulement d'une audience, du processus d'enquêtes et d'inspections par les services la CAI et des enjeux liés aux autorisations d'accès aux documents publics.

La rencontre avec le Directeur Général des Elections du Québec, dont le personnage constitue une véritable institution, a permis d'appréhender les enjeux liés à l'élaboration et à la gestion d'une liste électorale permanente.

Les échanges avec Madame Chantal Bernier, Commissaire Adjointe à la CPVPC à Ottawa, assistée de ses principaux collaborateurs, ont permis à la délégation béninoise, de percevoir les différentes problématiques liées à la protection des renseignements personnels au niveau fédéral et de connaître les interactions qui existent en la matière entre la législation fédérale et les lois des Régions fédérées du Canada.

b- Stage à la Commission de Protection de la Vie Privée (CPVP) de Belgique
du 10 au 14 décembre 2012

La délégation de la CNIL, conduite par Me Guy-Lambert YEKPE comprenait les commissaires Raoul-Hector OUENDO, Etienne FIFATIN et Delphin HOUENOU.

Conformément au programme retenu, les échanges ont porté sur des communications et des visites.

S'agissant des communications, elles ont été consacrées à la présentation des textes qui régissent la CPVP avec un accent particulier sur sa structuration, son mode de fonctionnement, ses pouvoirs et ses compétences, mais surtout sur son indépendance. Des sujets relatifs à la carte d'identité électronique, élections et vie privée, caméras de surveillance, système de déclarations de traitement et celui de la

sécurité sociale en Belgique ont également fait l'objet de discussions au cours de ce stage.

En ce qui concerne les visites, les stagiaires ont pu prendre connaissance des bureaux de la Chambre des représentants et échanger avec Monsieur Stefan Verschuere, Vice-président de la CPVP, dans un cabinet d'avocats sur le thème de la cybersurveillance.

Au total, à la CPVP, la délégation de la CNIL du Bénin a pu tirer grand profit quant aux dispositions à prendre en matière de régulation des données à caractère personnel.

Le chef de la délégation l'a évoqué à l'occasion de la synthèse qui a eu lieu le vendredi 14 décembre 2012 et en a profité pour adresser ses remerciements aux autorités de la CPVP.

c- Stage à la Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (CNIL) de France, du 11 au 15 février 2013.

Conduite par M. Valentin Aditi HOUDE, la délégation de la CNIL était composée des commissaires : Arèmo MANSOUROU, Valère TCHOBO et Etienne FIFATIN, et de Mohamadou MOUSSA, Secrétaire général de la Commission.

Ce stage, qui a été organisé méthodiquement par une équipe de la CNIL de France sous la supervision de Mme Floriane LECLERCQ, Chargée de Mission à l'AFAPDP, s'est déroulé en grande partie dans les locaux de la CNIL et à l'Organisation Internationale de la Francophonie.

Les échanges dans les locaux de la CNIL de France avec essentiellement des cadres de cette institution ont porté d'abord sur la présentation de la structure à travers sa composition, son mode de fonctionnement et les textes législatifs et réglementaires y relatifs. Ensuite, les stagiaires ont suivi le développement des thématiques relatives aux activités de communication, des procédures d'instruction des dossiers et de veille technologique et la coordination des services. Ces échanges ont permis à la délégation du Bénin de se rendre compte des enjeux que constituent les données personnelles et de l'exigence pour les autorités de régulation de ces données

d'opérer des réformes pour mieux faire face aux dérives que crée en la matière le développement vertigineux des nouvelles technologies.

Ces réformes, qui ont été prises en compte dans le règlement européen soumis à l'examen de la Commission européenne, s'imposent aux autres autorités appelées notamment à disposer de personnel averti et d'équipements de pointe pour accomplir convenablement leur mission.

A l'OIF, les échanges avec M. Georges NAKSU, sous-directeur de la Paix et des Droits de l'Homme et ses collaborateurs ont permis de saisir les difficultés actuelles quant à l'utilisation de la biométrie dans le cadre de l'établissement des listes électorales dans les pays africains situés au sud du Sahara.

En la matière, il a été rappelé l'inexistence d'experts, le coût élevé de l'opération, mais aussi la disparition des structures en charges de l'organisation des élections. Pour que l'état civil se serve des listes électorales, il est suggéré aux pays concernés d'établir des partenariats pour le financement de l'opération, et de rendre permanentes les CENA.

Au demeurant, le stage à la CNIL de France a permis à la délégation du Bénin de se rendre compte que la protection des données personnelles est une question pertinente et irréversible. Il est alors indispensable que la Cnil soit dotée de personnel qualifié (juristes, experts informatiques) et d'équipements informatiques puissants pour assurer la veille technologique.

2- Participation à des séminaires ou ateliers de formation et à des réunions statutaires.

- a- Participation à la 43^{ème} session de formation organisée par l'IIDH à Strasbourg (France).

Sur autorisation du conseil des ministres, en sa séance du 20 juin 2012, la CNIL a pris part au cycle de formation organisé, du 09 au 29 juillet 2012 à Strasbourg, par

l'Institut International des Droits de l'Homme (IIDH), sur le thème : « **Droit international des droits de l'homme et protection des données personnelles** ». Elle a été représentée par M. Raoul-Hector OUENDO, magistrat à la Cour Suprême et membre de la Commission.

L'objectif de cette session est d'améliorer les connaissances techniques et théoriques des participants en matière de données personnelles et des systèmes et mécanismes de leur protection à travers le monde.

Les principaux thèmes ci-après ont été développés :

- Les normes internationales de protection des données personnelles : développement, actualités et limites ;
- Le droit international des droits de l'homme ;
- Le système de protection des droits de l'homme des Nations Unies et de ses Institutions spécialisées ;
- L'encadrement juridique des réseaux sociaux aux fins de protection de la vie privée et des données personnelles.

Le représentant de la CNIL/Bénin a tiré un grand profit de cette session de formation, tant du point de vue de la connaissance des droits humains, de la notion juridique de la vie privée et de ses enjeux que des contacts pris avec des enseignants de haut niveau, dont l'expertise pourrait être sollicitée, en cas de besoin, par notre Commission dans le cadre de la formation.

- b- Participation à la 6^{ème} Conférence annuelle et à la 6^{ème} Assemblée générale de l'Association Francophone des Autorités de Protection des Données Personnelles (AFAPDP) à Monaco du 21 au 23 novembre 2012.

Le Bénin a été représenté à ces rencontres par les Commissaires Guy-Lambert YEKPE et Emmanuel ZOSSOU.

Organisées en partenariat avec la Commission de Contrôle des Informations Nominatives (CCIN) de Monaco et l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF), les assises de Monaco ont été présidées par Monsieur Jean CHARTIER, Président de l'AFAPDP en présence des représentants des autorités et pays francophones d'Afrique qui s'occupent des questions des données personnelles.

A l'occasion, les experts des différents Etats représentés ont présenté leurs expériences dans le cadre de la protection des données en termes de sensibilisation, de contrôle et de l'utilisation de la biométrie des élections.

Monsieur Emmanuel ZOSSOU, un des représentants de la CNIL de notre pays à ces assises a d'ailleurs fait un exposé sur le thème : « Utilisation de la biométrie dans le processus électoral au Bénin ». Avec cette présentation renforcée par les interventions le long des travaux, la participation de la délégation béninoise, à ces deux réunions statutaires, a été bien appréciée par leurs pairs et a suscité une grande attention à l'égard de la Commission.

La prochaine Assemblée générale de l'AFAPDP se tiendra en novembre 2013 à Marrakech au Maroc.

c- Difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du plan d'action

Comme nous l'avons indiqué plus haut, la mission fondamentale et la raison d'être de la CNIL, c'est de veiller à la protection de la vie privée et des libertés individuelles et collectives au moyen du contrôle des conditions de collectes et de traitements des données à caractère personnel par les structures opérant dans ce secteur.

Les activités évoquées ci-dessus, telles que l'information et la sensibilisation, le renforcement des capacités ou le recensement des structures, ne sont que des dispositifs préliminaires devant permettre à la Commission d'amorcer la réalisation de son véritable objectif.

En effet, au-delà de ces activités, la Commission devra passer à la phase de la réception et de l'instruction des dossiers de ses usagers. Ces dossiers prendront plusieurs formes, allant, d'une part des réclamations, plaintes ou pétitions des citoyens et, d'autre part des demandes d'autorisation préalable ou d'avis et des déclarations des responsables des traitements des données personnelles.

Sous cet angle, la Commission éprouve encore beaucoup de difficultés pour accomplir cette mission fondamentale, qui requiert la mise en place effective des services techniques prévus par le Règlement intérieur pour assister les membres de la Commission dans le processus d'instruction des dossiers dont ils sont saisis.

Depuis l'organisation du forum de novembre 2012, qui a permis au grand public béninois de mieux connaître l'existence et le rôle de la CNIL, des sollicitations de toutes sortes commencent à parvenir à son siège. Certaines demandes d'intervention vont même au-delà des attributions réelles de la Commission, telles que par exemple la récupération des fonds extorqués par des supposés cybercriminels. La crédibilité de la Commission lui impose de donner suites à ces saisines qu'elle-même aurait suscitées et de fournir au public davantage d'explications sur ses missions et sur les limites de ses compétences.

Par ailleurs, la loi impose un délai de deux (02) mois à la Commission pour instruire les dossiers de demandes d'autorisation de traitement des données et faire suite aux requérants, délai au-delà duquel l'avis qui n'est pas rendu est supposé être favorable.

Ces contraintes légales et de crédibilité exigent de la CNIL d'agir avec compétences et célérité, en vue de faire efficacement face aux attentes de plus en plus pressantes de ses usagers. C'est dans le but d'obtenir les moyens nécessaires pour agir que nous avons élaboré et transmis au Ministre de l'Economie et des Finances un avant-projet de budget pour l'année 2013, et sur la base du relevé n°19 du conseil des ministres du 13 juin 2012 déjà évoqué.

Malheureusement, comme pour les années antérieures (2011 et 2012), la CNIL se retrouve à nouveau sans budget propre, ne bénéficiant que d'un crédit de : quarante et un million (41.000.000) f CFA, inscrit dans le budget de la Présidence de la République et sans aucun rapport avec les besoins qu'elle a exprimés.

Dans ces conditions, la mission dévolue à la CNIL par la loi : « de veiller à la protection des données à caractère personnel et au contrôle de leur traitement » deviendrait un simple vœu pieux, si rien n'était fait pour corriger le tir dans les meilleurs délais possibles. La Commission continuerait à végéter dans l'immobilisme, ou dans le meilleur des cas, à n'exécuter que quelques activités subsidiaires sans pouvoir exercer sa véritable mission de protection de la vie privée de nos concitoyens. Il convient de tout mettre en œuvre pour éviter une telle situation, dont les conséquences seraient une démotivation complète des membres et du personnel de la Commission, qui continuent de nourrir de grandes ambitions pour leur Institution comme en témoignent les perspectives envisagées pour l'année.

TROISIEME PARTIE : Perspectives pour 2013

Le projet de budget de la CNIL confectionné pour l'année 2013 était évalué à environ un milliard (1.000.000.000) f CFA et prenait en compte essentiellement :

- les charges du personnel (recrutement d'une vingtaine d'agents, indemnités et primes des Commissaires et traitements du personnel, etc.) ;
- la poursuite de l'équipement des bureaux du siège en mobiliers et matériels informatiques ;
- l'acquisition du matériel roulant (véhicules de fonction et de pool, engins à deux roues) ;
- l'achat de biens et services (fournitures de bureaux, dépenses d'entretien, dépenses diverses de fonctionnement etc.).

L'examen et la prise en compte de ces prévisions budgétaires devraient permettre à la Commission de mener les activités prioritaires suivantes :

- 1- la poursuite du recensement des structures de traitement des données personnelles et le démarrage des missions d'investigations et de contrôle sur place des mesures de conservation et de sécurisation de ces données ;
- 2- la réception et l'instruction par les services de la Commission des dossiers de réclamations, plaintes et pétitions des usagers et la prise des délibérations y relatives par la formation plénière ;
- 3- la poursuite de la campagne nationale de sensibilisation des citoyens sur le contenu de la loi n°2009-09 du 22mai 2009, du règlement intérieur et sur les missions de la Commission ;
- 4- l'élaboration des différents manuels de procédures et autres outils d'aide à la décision ;
- 5- l'autorisation et le contrôle de la Liste Electorale Permanente Informatisée (LEPI), à titre de régularisation ;
- 6- le renforcement des capacités des membres et du personnel de la Commission à travers l'organisation sur place au Bénin ou la participation à des stages et ateliers de formation à l'étranger ;
- 7- la participation à des réunions statutaires des Institutions dont la Commission est membre et à des colloques scientifiques internationaux qui traitent des enjeux de la protection des données à caractère personnel.

La réalisation de ces activités, au cours de l'année 2013, pourrait permettre de mettre véritablement sur orbite la CNIL, tant au niveau national qu'international, et de consacrer notre pays, le Bénin, comme l'un des pionniers en Afrique francophone en matière de protection de la vie privée et des libertés publiques et individuelles, face aux dérives de plus en plus pernicieuses de certaines applications des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

C'est pourquoi, nous souhaiterions vivement que le Gouvernement puisse prendre des mesures exceptionnelles utiles pour doter la CNIL de ressources lui permettant de mettre en œuvre ce programme d'action 2013, qui s'inscrit dans la dynamique et l'approfondissement des actions engagées en 2012.

Dans cette optique, toute notre équipe réitère son engagement et sa détermination à poursuivre sans relâche, en dépit des difficultés, la mission à elle assignée par la nation béninoise, mais il faut convenir que sa seule volonté ne saurait suffire sans un

accompagnement et un soutien conséquents de l'Etat et des autres partenaires publics et privés.

La Commission soumettra incessamment au conseil des ministres son programme d'action pour 2013 et souhaite ardemment son financement par le Gouvernement afin de lui permettre de réaliser diligemment les activités prioritaires retenues.

De même, dans le cadre des renforcements des capacités, il sera sollicité le soutien logistique et technique des Institutions internationales et des Partenaires au développement intéressés par la question de la protection des données personnelles.

En tout état de cause, la seule et légitime ambition des membres de la CNIL est d'honorer leur serment de remplir loyalement et fidèlement leur mission de service public ainsi que de faire de la CNIL/Bénin un modèle et une référence parmi les autorités nationales de protection des données à caractère personnel de notre espace francophone. Notre plus grand souhait est que cette ambition soit partagée par tous et que les moyens de sa réalisation nous soient accordés.

Cotonou, le février 2013

Nicolas BENON , Pt/CNIL