



COMMISSION DE LA  
PROTECTION DE LA VIE PRIVEE

**AVIS NE 13 / 93 du 22 septembre 1993**  
-----

N. Réf. : A / 017 / 93

**OBJET :** Projet d'arrêté royal nE 9 accordant des dispenses de l'application de l'article 9 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et établissant une procédure d'information collective des personnes concernées par certains traitements.

-----

La Commission de la protection de la vie privée,

Vu la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, en particulier les articles 9 et 29;

Vu les documents transmis à la Commission le 2 juin 1993 et suivants, en vue de l'élaboration d'un avis préalable et de principe d'une part et d'un avis définitif d'autre part;

Vu la demande d'avis récapitulative du Ministre de la Justice du 21 septembre 1993;

Vu le rapport de Monsieur F. ROBBEN;

Emet le 22 septembre 1993, l'avis suivant :

## **I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS :**

---

1. Le projet d'arrêté royal soumis à la Commission vise à mettre en application l'article 9 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel.

En vertu de cette disposition, le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des Ministres et après avis de la Commission, déterminer les catégories de traitements qui sont dispensées de l'application de l'obligation d'information de l'intéressé lors de son premier enregistrement ou les catégories pour lesquelles une procédure d'information collective -qu'Il détermine- suffit pour remplir cette obligation.

## **II. REMARQUE GENERALE :**

---

2. Le 6 août 1993, la Commission a émis un avis (nE 09 / 93) relatif à l'obligation d'information du premier enregistrement au sens de l'article 9 de la loi du 8 décembre 1992. Dans cet avis, émis après examen des suggestions des maîtres de fichiers concernant l'application de l'article 9, alinéa 3 de la loi, transmises au Ministre de la Justice, la Commission a proposé quelques lignes directrices qui pourraient constituer la base d'un arrêté royal à prendre en application de cette disposition.

Comme il est exposé dans le rapport au Roi précédant le projet d'arrêté royal soumis, l'élaboration de cet arrêté est dans une large mesure fondée sur les suggestions des maîtres de fichiers et sur l'avis précité de la Commission.

3. En ce qui concerne ce dernier avis, la Commission constate avec satisfaction que le projet suit sur plusieurs points les suggestions de la Commission. La Commission ne considère pas qu'il soit nécessaire, dans le présent avis, d'entrer une nouvelle fois dans les détails de la justification de ces dispositions. Elle se réfère à ce propos à son avis nE 09 / 93, qui doit être lu en parallèle avec le présent avis.

Sur quelques points, le projet soumis adopte une position plus sévère à l'égard des maîtres de fichiers que celle que la Commission avait estimé devoir recommander. Etant donné que la Commission considère qu'il n'entre pas dans ses compétences d'insister pour une diminution du niveau de protection de la vie privée, elle s'abstiendra de commenter, en principe, ces aspects précis du projet.

Ceci vaut, entre autres, pour la procédure d'information collective imposée par rapport aux personnes indirectement enregistrées (cfr. l'article 7, § 1er, 1E du projet), par rapport aux traitements dont les finalités font l'objet d'une publicité en vertu d'une disposition légale ou réglementaire ou d'une publicité (par l'intermédiaire) de l'intéressé (voir article 7, § 1er, 2E du projet) et pour le refus de la dispense d'information de l'enregistrement si celle-ci va à l'encontre d'un intérêt important de l'intéressé (voir explication dans le rapport au Roi).

Sur certains points le projet va en sens inverse de l'avis de la Commission et prévoit des dispenses de l'obligation d'information ou la possibilité d'information par le biais d'une procédure d'information collective, pour lesquelles la Commission ne pouvait pas immédiatement fournir une justification. Il va de soi que la Commission doit se prononcer clairement quant aux dérogations d'une telle nature.

4. En général, la Commission considère pourtant le droit d'être informé que l'on est enregistré dans un traitement comme fondamental dans le cadre d'une protection efficace de la vie privée. En effet, ce droit constitue une condition sine qua non pour que l'intéressé puisse exercer un contrôle efficace

sur les données qui sont traitées à son égard, par le biais de ses droits d'accès, de rectification et d'effacement ou par le biais du droit d'insérer une interdiction d'utilisation. Par conséquent, la Commission estime qu'une dispense à l'égard de l'obligation d'information lors du premier enregistrement n'est acceptable que dans la mesure où l'intéressé peut raisonnablement être présumé au courant de cet enregistrement pour d'autres raisons.

### III. EXAMEN DU PROJET D'ARRETE ROYAL :

-----

#### A. Dispense de l'obligation d'information lors d'un premier enregistrement

5. **L'article 1er** du projet dispose qu'une personne ne doit pas être informée de son premier enregistrement, lorsque l'information prévue à l'article 4, § 1er lui a déjà été délivrée, sans obligation de le faire. Cependant, la dispense n'est applicable que pour autant que les finalités du traitement n'aient pas été modifiées depuis lors.

Cette disposition reprend une suggestion de la Commission, même avec une garantie supplémentaire pour l'intéressé. Par conséquent, la Commission n'a aucune remarque à formuler à ce propos.

6. **L'article 2** propose une dispense de l'obligation d'information pour des enregistrements de personnages publics, pour autant que le traitement concerné ne soit effectué qu'en raison de ce caractère de personnage public.

La Commission estime qu'une dispense générale de l'obligation d'information individuelle de ces personnes lors du premier enregistrement, n'est pas raisonnable. Les autres dispositions du projet, en particulier les articles 3, § 1er et 7, § 1er, 2E (tous deux adaptés en fonction des remarques de la Commission reprises aux points 7 et 12), prévoient déjà des exceptions assez larges pour éviter que des personnages publics ne soient submergés par des avis d'enregistrement. Dans la mesure où l'enregistrement ne tombe pas sous l'application de ces articles, la Commission considère que des personnages publics ont, eux aussi, le droit de savoir dans quels traitements des données les concernant sont enregistrées. Pour cette raison, la Commission propose de supprimer l'article 2 du projet.

7. En outre, **l'article 3, § 1er** dispense les maîtres de fichiers de l'obligation d'information lors d'un premier enregistrement, pour des traitements ayant pour but l'identification des personnes auprès desquelles des opérations de relations publiques et/ou des relations sociales ou professionnelles sont entretenues; certes, avec limitation de la conservation aux seules données énumérées limitativement à l'article 3, § 2.

La Commission fait, tout d'abord, remarquer que le texte néerlandais de l'article 3, § 1er, 1E qui parle de "betrekkingen" (relations) au lieu de "relations publiques", est plus large que le texte français. La Commission part de l'hypothèse qu'un mot a été oublié dans le texte néerlandais et que l'on ne vise que des relations publiques et non pas n'importe quelle relation.

La Commission considère toutefois qu'une dispense générale pour les traitements visés à l'article 3, § 1er est trop extrême, étant donné l'intérêt précité du droit d'être informé que l'on est enregistré dans un traitement. Dans la mesure où l'enregistrement dans des traitements en vue de relations publiques et/ou de contacts professionnels ou sociaux ne concerne ni des personnes avec lesquelles est entretenue une relation contractuelle ou légale (interprétée dans un sens large, comme il est préconisé dans le rapport au Roi), ni des personnages publics, un manque d'information de l'intéressé peut mener à un affaiblissement impardonnable de ses droits de contrôle. Pour cette raison, la Commission propose de limiter la dispense de l'obligation d'information concernant des traitements à des personnes avec lesquelles une relation contractuelle ou légale est entretenue, ou à des personnages publics.

La Commission estime toutefois que l'énumération limitative au § 2 des données qui peuvent être reprises dans de tels traitements, contribue à la protection de la vie privée.

8. **L'article 4** dispose qu'une personne ne doit pas être informée de son enregistrement dans un traitement ayant pour seule finalité de dresser l'état de la jurisprudence, pour autant qu'il ne contienne pas d'autres données à caractère personnel que les noms des parties et (un résumé de) la décision.

Cette disposition reprend une suggestion de la Commission, même avec des garanties supplémentaires pour l'intéressé. Elle ne nécessite pas d'autre commentaire.

9. **L'article 5** n'est fondé sur aucune suggestion de la Commission.

Selon l'article 5, 1E, l'obligation d'information lors d'un premier enregistrement n'est pas applicable au traitement de données par des associations dotées de la personnalité juridique ou d'établissements d'utilité publique dont le but statutaire consiste en la défense et la promotion des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

La Commission n'a aucune objection à ce propos. Cependant, elle considère que pour éviter des abus, la dispense de l'obligation d'information doit être limitée aux associations ou établissements dont le but consiste **principalement** en la défense des droits de l'homme, dans la mesure où l'enregistrement s'avère nécessaire pour ce but et où ces données ne sont traitées que pour ce but. La Commission insiste pour qu'une telle précision soit insérée dans le texte de l'article 5, 1E.

L'article 5, 2E prévoit une dispense de l'obligation d'information pour les traitements effectués par une association dotée de la personnalité juridique ou un établissement d'utilité publique qui ont pour but statutaire le traitement des paraphiles et qui reçoivent des subsides des autorités publiques pour l'accomplissement de ce but.

Cette disposition suscite des objections de la part de la Commission. Si louables puissent être les buts des associations ou établissements concernés, la Commission considère le risque pour la vie privée des intéressés trop grand que pour prévoir inconditionnellement l'autorisation visée. En effet, le danger existe que des données relatives à la vie sexuelle de certaines personnes soient traitées sans que ces personnes n'en soient mises au courant, et même sans qu'il soit établi que les déviations qui lui sont imputées (pédophilie etc...) aient une base réelle. Pour cette raison, la Commission propose de supprimer l'article 5, 2E.

10. **L'article 6** prévoit une dispense de l'obligation d'information lors d'un premier enregistrement pendant les trois premiers mois, pour des traitements par des détectives privés, dans le cadre de la loi du 19 juillet 1991 et par des entreprises de gardiennage ou des services internes de gardiennage, dans le cadre de la loi du 10 avril 1990.

La Commission comprend qu'il soit parfois impossible pour les catégories de maîtres de fichiers citées de remplir leur mission, si les personnes concernées en sont immédiatement mises au courant. Elle estime toutefois qu'une dispense de l'obligation d'information individuelle lors de l'enregistrement ne doit pas être accordée en général, mais doit être limitée aux cas dans lesquels une telle information aboutirait à un affaiblissement du bon accomplissement des tâches et à la période de trois mois au maximum, où elle est strictement nécessaire.

## **B. Information par le biais d'une procédure d'information collective**

11. **L'article 7, § 1er** définit deux situations dans lesquelles l'intéressé peut être informé par le biais d'une procédure d'information collective. Cette procédure consiste dans la publication, dans une langue aisément compréhensible par les personnes concernées, d'un avis - dont le contenu minimum est fixé - au Moniteur belge et dans quatre autres publications périodiques habituellement disponibles au lieu du domicile des personnes concernées. Cette procédure doit être répétée au moins une fois tous les cinq ans (article 8, § 1er).

L'information par une telle procédure d'information collective est tout d'abord prévue pour les personnes indirectement enregistrées. Selon le projet, il est question d'un enregistrement indirect lorsque les données relatives à une personne ne peuvent être retrouvées dans un traitement que par référence à une autre personne ou entité et qu'il n'est pas possible de retrouver systématiquement les données relatives à cette personne; toutes les mesures techniques et organisationnelles appropriées doivent être prises à cet effet. En outre, les données concernant les personnes indirectement enregistrées ne peuvent pas être utilisées pour d'autres finalités que celles du traitement dans lequel elles ont été enregistrées.

La Commission rappelle qu'elle avait recommandé dans son avis 09 / 93 (nE 7) d'insérer encore une autre condition pour que l'on puisse parler d'un enregistrement indirect, à savoir, que les données concernant l'entité enregistrée indirectement suivent le sort de celles de l'entité enregistrée directement et soient donc effacées quand celles concernant cette entité sont effacées. La Commission n'aperçoit pas clairement pourquoi cette deuxième condition ne figure pas dans le projet.

12. Une deuxième situation où l'information par le biais de la procédure d'information collective précitée est autorisée, concerne des traitements où, à côté des données qui font l'objet d'une publicité en vertu d'une disposition légale ou réglementaire ou dont la personne concernée assure ou fait assurer la publicité, d'autres données sont également traitées, pour autant que ce traitement respecte la finalité de cette publicité.

Cette disposition est fondée sur une suggestion de la Commission, dans la mesure où l'enregistrement résulte d'une **décision judiciaire** qui fait l'objet d'une publicité en vertu d'une disposition légale ou réglementaire ou d'un fait dont la personne concernée assure ou fait assurer la publicité. Selon la Commission, l'extension de la dérogation à une information individuelle lors d'un premier enregistrement, résultant **d'autres situations** qui font l'objet d'une publicité en vertu d'une disposition légale ou réglementaire de publicité que des décisions judiciaires risque d'aboutir à une exemption trop extrême de l'obligation d'information individuelle. En effet, dans ce cas, des traitements de données qui figurent également dans les registres de la population, dans des registres commerciaux, ... pourraient entrer en ligne de compte pour une telle exception.

En outre, la Commission fait remarquer que la référence à l'article 7, § 1er, 2E, in fine, à une disposition légale, n'est pertinente que pour les données dont la publicité a été assurée en vertu de l'article 3, § 2, 2E et non pour celles dont la publicité a été assurée en vertu de l'article 5, § 2, 1E. Pour cette raison, elle propose de remplacer les mots "disposition légale" par "publicité".

13. **L'article 7, § 2** introduit la possibilité d'information par le biais d'une procédure d'information collective pour des traitements qui ont pour but exclusif la prospection commerciale ou le courtage d'adresses, dans la mesure où le maître du fichier n'entre jamais en contact avec la personne enregistrée et où les traitements concernés ne contiennent pas de données sensibles, médicales ou judiciaires au sens des articles 6 à 8 inclus de la loi.

Dans ces cas, la procédure d'information collective consiste dans la diffusion, pendant trois jours consécutifs, à une heure de grande écoute, sur toutes les chaînes de télévision belges non cryptées et d'intérêt général dont les émissions peuvent être reçues dans au moins l'ensemble d'une communauté, dans une langue aisément compréhensible, d'un avis dont le contenu minimum a été fixé. Cette procédure doit être répétée au moins une fois tous les deux ans.

La Commission estime que, le droit d'un individu de savoir s'il est enregistré dans un traitement est pleinement justifié dans ces cas précisément, où il n'existe aucun contact ou aucune relation entre le maître du fichier et la personne enregistrée. Par conséquent, elle ne peut absolument pas approuver le fait que dans ce cas une dérogation soit accordée à l'obligation d'information individuelle et immédiate de la personne enregistrée, lors de son premier enregistrement. La raison citée dans le rapport au Roi, à savoir la limitation des coûts pour les maîtres de fichiers n'est pas en l'espèce, de nature à justifier un préjudice porté à un droit fondamental de la personne enregistrée.

### **C. Entrée en vigueur**

14. **L'article 8** du projet règle l'entrée en vigueur de l'arrêté.

Cette disposition ne nécessite aucun commentaire.

#### **IV. L'APPLICATION DE L'ARTICLE 9 A DES ENREGISTREMENTS EXISTANT A LA DATE D'ENTREE EN VIGUEUR DE L'ARTICLE CONCERNE**

---

15. Dans le rapport au Roi, le Ministre de la Justice avance une argumentation détaillée afin de défendre le point de vue selon lequel l'obligation d'information lors d'un premier enregistrement serait également applicable aux enregistrements effectués pour la première fois avant la date d'entrée en vigueur de l'article 9. Le Ministre diverge en cela du point de vue avancé par la Commission dans son avis 09 / 93 (point 6).

L'argumentation du Ministre de la Justice n'est pas de nature à faire changer l'avis de la Commission sur ce plan. Elle maintient donc le point de vue selon lequel il est impossible de déduire du texte de l'article 9 que des personnes déjà enregistrées dans des traitements à la date de l'entrée en vigueur de l'article 9, doivent immédiatement être informées de cet enregistrement.

Spécifiquement, en ce qui concerne l'application de l'article 2 de l'arrêté royal nE 1 à la lumière de l'article 2 de l'arrêté royal nE 2, la Commission souscrit à l'interprétation suivante. Le report de la date d'entrée en vigueur de certains articles en vertu de l'arrêté royal nE 1, vise à accorder au Roi le temps de prendre les mesures d'exécution nécessaires relatives aux articles concernés, de sorte que les maîtres de fichiers puissent directement tenir compte de ces mesures d'exécution lors de l'adaptation de leurs traitements. Ceci est d'ailleurs confirmé dans le rapport au Roi précédant l'arrêté royal nE 1. L'arrêté royal nE 2 a donc également pour but d'accorder aux maîtres de fichiers un délai raisonnable pour se mettre en règle avec les obligations résultant de la loi et ses arrêtés d'exécution en ce qui concerne des traitements existant à la date d'entrée en vigueur. En l'espèce, cela signifie que des maîtres de fichiers gérant des traitements pour lesquels, en vertu de l'article 9, alinéa 3, une dérogation à l'obligation d'information individuelle lors d'un premier enregistrement n'est pas accordée, et qui existent à la date d'entrée en vigueur de l'article 9, disposent de neuf mois pour adapter leur traitement, de sorte que l'obligation d'information puisse être exécutée.

16. La Commission réalise que le point de vue du Ministre concernant l'application de l'article 9, mène à la longue théoriquement à un niveau de protection plus élevé de certaines personnes enregistrées, mais elle doute de l'exactitude juridique de ce point de vue. En outre, l'obligation dans le chef des maîtres de fichiers, d'informer individuellement chaque personne enregistrée avant la date d'entrée en vigueur de l'article 9, risque de donner lieu à des coûts considérables pour les maîtres de fichiers et les personnes enregistrées risquent d'être submergées d'avis d'information, ce qui entraîne une diminution de leur intérêt.

Si le Ministre de la Justice maintient le point de vue, selon lequel des personnes enregistrées avant la date d'entrée en vigueur de l'article 9 doivent également être informées de cet enregistrement, la Commission estime qu'une procédure d'information collective, telle que prévue à l'article 8, § 1er du projet, doit être autorisée.

**V. CONCLUSION :**

-----

17. Sous réserve des remarques formulées ci-dessus, en particulier sous les numéros 7, 9, 10, 11, 12 et 16, et de la suppression des articles 2, 5, 2E, 7 par. 2 et 8 par. 2 du projet, la Commission émet un avis favorable.

Le secrétaire,

Le président,

J. PAUL.

P. THOMAS.