



Avis n° 19/2016 du 27 avril 2016

Objet: avis concernant un projet de loi modifiant diverses dispositions relatives aux sûretés réelles mobilières (CO-A-2016-015)

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* (ci-après LVP), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis de M. Koen Geens, Ministre de la Justice, reçue le 15/03/2016;

Vu le rapport de M. Yves Roger;

Émet, le 27 avril 2016, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. La Commission de la protection de la vie privée (ci-après désignée comme « la Commission») a reçu, le 15 mars 2016, une demande d'avis de Monsieur Koen Geens, Ministre de la Justice, concernant un projet de loi modifiant diverses dispositions relatives aux sûretés réelles mobilières.

II. APPLICABILITÉ DE LA LVP

2. La loi vie privée s'applique à tout traitement de données à caractère personnel (article 3 de la LVP).
3. Au sens de l'article 1^{er} de la LVP, est considérée comme donnée à caractère personnel « *toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable (...); est réputée identifiable une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques, propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale* ».
4. L'article 8, alinéa 1^{er}, a) du projet de loi prévoit que « *l'enregistrement d'un gage et d'une réserve de propriété est effectué dans le Registre national des Gages, appelé registre des gages, conservé à l'administration générale de la Documentation patrimoniale du service public fédéral Finances* ».
5. L'article 8, alinéa 1^{er}, b) du projet de loi précise que « *le registre des gages est un système informatisé destiné à l'enregistrement et à la consultation de gages et de réserves de propriété, à la modification, au renouvellement, à la cession ou à la radiation de l'enregistrement de gages ou de réserves de propriété et à la cession de rang d'un gage enregistré* ».
6. Cet ensemble d'opérations appliquées à des données à caractère personnel constitue un traitement au sens de l'article 1^{er}, § 2 de la LVP.

III. EXAMEN QUANT AU FOND

7. L'article 8, alinéa 1er, c) du projet de loi adapte la désignation du responsable de traitement du Registre des gages. Ce n'est plus la Conservation des hypothèques mais l'administration générale de la Documentation patrimoniale du SPF Finances.
8. La Commission en prend acte.
9. Les principes de finalité et de proportionnalité de la loi vie privée (article 4 de la loi vie privée), imposent au responsable du traitement de ne collecter des données que pour une ou des finalités déterminées, explicites et légitimes et de ne traiter les données ainsi collectées que de manière compatible avec ces finalités. De plus, seules peuvent être collectées, pour réaliser la ou les finalités poursuivies, des données à caractère personnel adéquates, pertinentes et non excessives. Dans le choix des modalités de traitement permettant d'atteindre la finalité poursuivie, le responsable du traitement devrait également veiller à opter pour celles qui sont les moins attentatoires à la vie privée des personnes concernées. Une ingérence dans le droit à la protection des données des personnes concernées doit en effet être proportionnée au regard de l'utilité et de la nécessité du traitement pour le responsable du traitement.
10. La finalité de la création du Registre des gages n'est pas clairement spécifiée. L'auteur du projet de loi devrait mentionner explicitement la ou les finalités pour lesquelles le Registre des gages est créé. A priori, l'on peut déduire dorénavant du projet de loi (et du projet d'AR à propos duquel la Commission a rendu son avis 15/2014¹) qu'il s'agit des finalités suivantes :
 - assurer la publicité des gages sans dépossession à l'égard de tiers qui, à titre professionnel, sont susceptibles de se porter acquéreurs du bien gagé ainsi qu'à l'égard de créanciers gagistes potentiels voulant vérifier de quel rang ils pourraient bénéficier sur le bien ;
 - permettre le règlement de situation de concours entre différents créanciers sur un bien gagé ;
 - permettre de déterminer ce sur quoi porte le privilège d'un créancier hypothécaire en cas de présence de biens meubles devenus immeubles par destination et qui ont fait l'objet d'une clause de réserve de propriété dans le contrat de vente.
11. La Commission estime que l'article 8 du projet de loi doit être adapté en ce sens. La loi vie privée reste applicable aux Registres publics. Les dispositions légales créant des bases de données à partir desquelles des traitements de données à caractère personnel à large échelle

¹ Avis n° 15/2014 du 26 février 2014 concernant un projet d'arrêté royal portant exécution des articles du titre XVII du livre III du Code civil concernant l'utilisation du registre national des gages

seront réalisés (en ce compris des communications externes de données) doivent répondre aux exigences habituelles de qualité et de prévisibilité. Il convient, à la lecture de ces dispositions légales, que les personnes concernées et les organismes chargés de veiller au respect de la réglementation en matière de protection des données à caractère personnel puissent raisonnablement envisager les différentes opérations de traitement qui seront réalisées sur base des données collectées. Parmi ces exigences figure la détermination de manière explicite et précise de la ou des finalités pour laquelle (lesquelles) un telle base de donnée est créée. La finalité d'un traitement de données à caractère personnel ne peut pas être confondue avec un objectif général. À lecture de la description de la finalité, les personnes concernées à propos desquelles des données sont enregistrées et l'autorité de protection des données doivent pouvoir cerner quels traitements seront fait des données.

12. Par ailleurs, l'article 8, alinéa 1er, b) du projet de loi précise que les réserves de propriété seront aussi enregistrées dans le Registre des gages. Leur radiation n'est cependant pas prévue.
13. La Commission estime que doit être prévue l'obligation pour les vendeurs qui ont fait enregistrer une clause de réserve de propriété de radier cet enregistrement une fois que le paiement du prix du bien concerné a eu lieu (à l'instar de ce qui est prévu pour les gages à l'article 42 de la loi du 11 juillet 2013 modifiant le Code Civil en ce qui concerne les sûretés réelles mobilières et abrogeant diverses dispositions en cette matière²). Une fois que le prix est payé, cette clause n'a plus de raison d'être, de même que l'enregistrement de cette clause dans le registre des gages.
14. Les articles 12 et 13 prévoient, entre autres, que l'enregistrement mentionne « l'identité du créancier gagiste ou de son représentant », « l'identité du constituant du gage », « l'identité du vendeur », l'identité de l'acheteur ou de son mandataire ». Le contenu de l'identification (nom, prénoms, date et lieu de naissance, adresse ?) n'est pas précisé. La Commission estime, dans un souci de transparence et de prévisibilité, qu'il convient que les données utilisées en vue de l'identification des personnes concernées soient précisées dans le projet de loi. À cet égard, la Commission entend rappeler qu'en toutes hypothèses, l'article 4 de la loi vie privée requiert que, seules, des données pertinentes au regard de la finalité du traitement et exactes peuvent être traitées.
15. L'article 16 du projet de loi prévoit que « *toute personne a accès au registre des gages selon les modalités fixées par le Roi* ».

² M.B., 2 août 2013

16. Selon l'exposé des motifs, cette modification se justifie par le fait que le Registre des gages assure l'opposabilité aux tiers des gages. Par ailleurs, la limitation de l'accès libre à certaines catégories de créanciers aboutirait à une inégalité de traitement entre les créanciers.
17. La Commission considère qu'une consultation possible par toute personne est trop large et que celle-ci devrait être restreinte aux personnes ayant un intérêt légitime compte tenu de la finalité du registre. Il convient de déterminer les catégories de personnes qui auront accès au Registre des gages eu égard aux finalités pour lesquelles il a été créé. En effet, la Commission ne voit pas en quoi la détermination des catégories de personnes pouvant consulter le Registre des gages (telles que proposées par la Commission par les considérants 26, 29 et 31 de son avis n° 15/2014 du 26 février 2014) ne permettrait pas au Registre des gages d'assurer la publicité optimale et conforme aux finalités de sa création. Le caractère public d'un registre ne dispense pas du respect des finalités pour lesquelles il a été créé. Tout accès – communication de données - de ce type de registre doit constituer une forme d'utilisation conforme à la finalité pour laquelle il a été créé.
18. La loi vie privée offre aux personnes concernées un droit d'information, un droit d'accès, un droit de rectification et d'opposition ainsi que le droit de ne pas être soumis à une décision automatisée (art. 9 à 12 LVP).
19. La Commission rappelle que ces droits doivent être respectés et exercés dans le respect des procédures prévues aux articles 9 à 12 de la loi vie privée et 28 à 35 de l'AR du 13 février 2001.
20. Le devoir d'information est mis à charge du vendeur (information de l'acheteur pour l'enregistrement des clauses de réserve de propriété) et du créancier gagiste (information du constituant du gage pour l'enregistrement des gages sans dépossession).
21. La Commission constate qu'il s'agit d'une dérogation autorisée, visée à l'article 9, § 2, alinéa 2, lettre b) de la loi vie privée dispensant le responsable du traitement de l'information lorsqu'il n'a pas obtenu les données auprès de la personne concernée et que l'enregistrement est effectué en vue de l'application d'une disposition prévue par ou en vertu d'une loi.
22. La Commission estime qu'il convient de préciser, à tout le moins, que l'information doit préciser les finalités du Registre des gages, les types de données enregistrées, les catégories de personnes pouvant avoir accès à ce Registre, la base légale rendant l'enregistrement admissible ainsi que les modalités de radiation.

23. Comme déjà mentionné par la Commission dans ses avis 22/2012 et 15/2014, il convient de prévoir un droit d'accès électronique au profit des personnes concernées, en ce compris la liste des personnes qui ont accédé à leurs données dans les 6 derniers mois).
24. L'article 15 abroge l'alinéa 2 de l'article 33 de la loi du 31 juillet 2013 qui prévoyait la possibilité pour le constituant du gage de requérir du responsable de traitement du Registre des gages la rectification de données erronées reprises dans le registre. Selon l'exposé des motifs, toute intervention du responsable de traitement du Registre des gages à ce sujet est exclue et il est précisé qu'en cas de désaccord, le litige devra être tranché par le tribunal.
25. La Commission estime que cela est contraire au droit de toute personne concernée de requérir du responsable de traitement la rectification de données inexacts qui la concernent (article 12 de la loi vie privée). Soumettre cette procédure de rectification à l'exigence de porter le litige au tribunal est contraire à l'article 12 de la loi vie privée. L'article 15 en projet doit par conséquent être supprimé.
26. En ce qui concerne, le principe de sécurisation des traitements de données à caractère personnel, prévu à l'article 16 de la loi vie privée, il impose au responsable du traitement de prendre des mesures techniques et organisationnelles adéquates pour protéger les données à caractère personnel qu'il traite et se prémunir contre les détournements de finalité. Le caractère adéquat de ces mesures de sécurité dépend, d'une part, de l'état de la technique et des frais engendrés et d'autre part, de la nature des données à protéger et des risques potentiels.
27. La Commission constate que l'avant-projet de loi demeure muet à ce sujet et en profite pour souligner l'importance d'une politique de sécurité de l'information adéquate. À cet égard, elle renvoie à ses « *mesures de référence en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel* »³. La Commission attire, entre autres, l'attention sur sa recommandation d'initiative n° 01/2013 du 21 janvier 2013 relative aux mesures de sécurité à respecter afin de prévenir les fuites de données⁴.

³ Accessible à l'adresse suivante :

http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/mesures_de_reference_en_matiere_de_securite_applicables_a_tout_traitement_de_donnees_a_caractere_personnel.pdf

⁴ Accessible à l'adresse suivante :

http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2013_0.pdf

PAR CES MOTIFS,

la Commission émet **un avis favorable** sur « le projet de loi modifiant diverses dispositions relatives aux sûretés réelles mobilières » moyennant la prise en compte des remarques visées aux points 11, 13, 14, 22, 23, 25 et 27 ;

la Commission émet **un avis défavorable** sur les points 15, 16 et 17.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere