



Avis n° 25/2009 du 2 septembre 2009

Objet: avis relatif à l'avant-projet de loi transposant la directive 2006/123/CE du Parlement Européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (A/2009/023)

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 Madame la Ministre Sabine Laruelle reçue le 03/08/2009;

Vu le rapport de Madame Anne Vander Donckt;

Émet, le 2 septembre 2009, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de l'avis

1. Madame la Ministre Sabine Laruelle soumet l'avant-projet de loi transposant la directive 2006/123/CE du Parlement Européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (ci-après, l'avant-projet de loi) à l'avis de la Commission.

2. Cet avant-projet de loi s'inscrit dans un contexte européen plus large que la seule transposition de la directive 2006/123/CE tel que le système d'information du marché intérieur pour lequel de nombreuses autorités européennes ou étrangères ont déjà adopté un point de vue¹²³⁴ ou le feront.

3. La directive 2006/123/CE (ci-après directive sur les services) a pour objet d'établir *« les dispositions générales permettant de faciliter l'exercice de la liberté d'établissement des prestataires ainsi que la libre circulation des services, tout en garantissant un niveau de qualité élevé pour les services »*⁵.

4. Le système d'information sur le marché intérieur (ci-après IMI) est conçu pour améliorer la communication entre les administrations des Etats membres. Il s'agit d'un *« outil électronique qui fournit un système d'échange d'informations destiné à permettre aux États membres de coopérer plus efficacement, au quotidien, à l'application de la législation sur le marché intérieur dans les secteurs couverts par la directive 2006/123/CE1 relative aux services dans le marché intérieur et par la directive 2005/36/CE2 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles pour les professions réglementées. Le système IMI est conçu pour aider les autorités compétentes des États membres à surmonter les obstacles pratiques qui entravent leur communication et leur coopération : cultures administratives et de travail différentes, barrières linguistiques, absence d'interlocuteur clairement identifié dans les autres États membres. Son objectif est de réduire les lourdeurs administratives et d'accroître l'efficacité et l'efficience dans la coopération au jour le jour entre les États membres »*⁶.

¹ Groupe de travail « article 29 » sur la protection des données, Avis 7/2007 sur les questions de protection des données liées au Système d'information du marché intérieur (IMI), WP 140, 01911/07/FR du 21 septembre 2007.

² Décision de la Commission du 12 décembre 2007 relative à la protection des données à caractère personnel dans le cadre de la mise en œuvre du Système d'information du marché intérieur, 2008/49/CE.

³ Avis du contrôleur européen de la protection des données concernant la décision de la Commission du 12 décembre 2007 relative à la protection des données à caractère personnel dans le cadre de la mise en œuvre du Système d'information du marché intérieur, 2008/C 270/01.

⁴ Recommandation de la Commission sur des lignes directrices en matière de protection des données pour le Système d'information sur le marché intérieur du 26 mars 2009, C (2009) 2041 final.

⁵ Article 1, §1 de la directive 2006/123/CE.

⁶ WP140, supra, page 3.

II. Contenu de l'avant-projet

A. Finalité de l'avant-projet de loi

5. Cet avant-projet de loi prévoit une transposition partielle de la directive sur les services⁷. Cette directive vise notamment l'élimination des obstacles à la circulation des services entre les Etats membres⁸. À cet effet, les mesures suivantes sont introduites :

- règlement du principe de libre établissement (Chapitre II, articles 4 à 14 inclus) ;
- règlement du principe de libre prestation de services (Chapitre III, articles 15 à 17 inclus) ;
- règlement des conditions auxquelles tout prestataire de services doit satisfaire pour garantir la qualité des services, la transparence et l'information (Chapitre IV, articles 18 à 24 inclus) ;
- instauration de procédures de règlement des litiges entre utilisateurs et prestataires de services (Chapitre V, articles 25 à 28 inclus) ;
- instauration d'une procédure de coopération administrative entre l'autorité belge compétente et les autorités compétentes d'autres États membres (Chapitre VI, articles 29 à 40 inclus) ;
- instauration de l'action en cessation (Chapitre VII, articles 41 à 44 inclus) ;
- instauration d'une procédure (nationale) d'avertissement (Chapitre VIII, article 45) ;
- instauration de sanctions particulières (Chapitre IX, articles 46 à 59 inclus).

6. La finalité générale de l'avant-projet est la promotion de la coopération administrative entre les instances compétentes des Etats membres.

B. Données traitées

7. À cet égard, l'avant-projet prévoit quelques traitements de données à caractère personnel tels que dans le cadre de la coopération administrative entre les instances compétentes des Etats membres (article 29 à 40 inclus de l'avant-projet) et les procédures d'avertissement nationales et européennes (articles 38 et 45 de l'avant-projet).

⁷ Article 1, § 2 de l'avant-projet de loi.

⁸ Considérant 1 de la directive sur les services.

8. La coopération administrative concerne à la fois l'échange de toute information pertinente dont dispose l'autorité belge compétente concernant un prestataire et/ou ses services (notamment les informations relatives à l'établissement et la légalité des activités prestées)⁹ ainsi que l'échange de "décisions relatives à des sanctions disciplinaires ou administratives à caractère professionnel" et "des informations relatives à des sanctions pénales"¹⁰. Le traitement de ces données sensibles mérite à ce sujet une attention particulière, étant donné la protection existante en vertu de l'article 8 de la LVP et les instruments juridiques européens existants pour l'échange de données judiciaires dans le troisième pilier.

C. Lien avec le Système d'information sur le marché intérieur

9. L'article 34 de la directive sur les services qui prévoit des mesures d'accompagnement stipule que "*la Commission met en place, en coopération avec les États membres, un système électronique d'échange d'informations entre États membres, en tenant compte des systèmes d'information existants.*" Selon l'Exposé des motifs, cela concerne le projet IMI. Le système IMI est indirectement défini dans l'avant-projet de loi aux articles 31, 34, § 1^{er} et 38, § 1^{er} et 2 comme étant le "*système électronique d'échange d'informations*".

10. Le groupe de travail « article 29 » a rendu un avis sur IMI en date du 21 septembre 2007¹¹. Suite aux conclusions et recommandations rendues, la Commission des Communautés européennes a pris une décision relative à la protection des données à caractère personnel dans le cadre de la mise en œuvre d'IMI en date du 12 décembre 2007¹². Le contrôleur européen de la protection des données a rendu un avis concernant cette décision de la Commission en date du 12 décembre 2007¹³ par lequel il recommande l'adoption d'un instrument législatif consacré au système IMI devant préciser certains éléments portant sur la transparence du traitement, sa proportionnalité, la répartition des responsabilités, l'information des personnes concernées, les droits d'accès, d'opposition et de rectification, la conservation des données ainsi que les mesures de sécurité. La Commission a dès lors adopté le 26 mars 2009 une recommandation sur des lignes directrices en matière de protection des

⁹ Article 29 de l'avant-projet de loi.

¹⁰ Article 30 § 1 de l'avant-projet de loi.

¹¹ Avis 7/2007, WP 140, supra.

¹² Décision de la Commission, 2008/49/CE, supra.

¹³ Avis 2008/C 270/01, supra.

données pour IMI¹⁴. Les recommandations de la Commission ne lient toutefois pas les Etats membres.

III. EXAMEN GÉNÉRAL

A. Applicabilité de la LVP

11. Les échanges d'information prévus par l'avant-projet de loi constituent des traitements de données à caractère personnel rentrant dans le champ d'application de la loi vie privée, ce qui implique le respect par le responsable du traitement des principes de traitement légitime, de finalité, de proportionnalité et de sécurité de la loi vie privée.

12. Par ailleurs, l'avant-projet de loi confirme effectivement cette applicabilité en prévoyant que « *la présente loi et, en particulier, ses dispositions relatives au contrôle des règles en matière de protection des données à caractère personnel sont mises en œuvre et s'appliquent sans préjudice des règles prévues dans la directive 95/46/CE, dans la directive 2002/58/CE, de la loi belge du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et de la loi belge du 11 mars 2003 sur certains aspects juridiques des services de la société de l'information* ».

B. Principe de traitement légitime

13. L'article 5 de la loi vie privée énonce les cinq hypothèses dans lesquelles un traitement de données à caractère personnel peut être réalisé. En l'occurrence, le traitement mis en œuvre rentre dans les hypothèses prévues à l'article 5 c) et e).

1. Respect d'une obligation légale : article 5 c)

14. Les Etats membres de l'UE ont l'obligation générale de coopérer les uns avec les autres et avec les institutions communautaires. La directive 2006/123/CE prévoit

¹⁴ Recommandation C(2009) 2041 final, supra.

explicitement cette obligation de coopération administrative en ses articles 28 § 1 et 6¹⁵, et 34 § 1¹⁶.

2. Exécution d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique dont est investi le responsable de traitement : article 5 e)

15. L'autorité belge compétente¹⁷ qui va participer à cet échange d'information le fera dans le cadre de ses missions d'intérêt public ou qui relèvent de l'exercice de l'autorité publique dont elle est investie.

C. Principes de finalité et de proportionnalité

16. Les principes de finalité et de proportionnalité stipulés à l'article 4 de la loi vie privée, imposent au responsable de 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.

1. Quant aux finalités poursuivies

17. La directive, ainsi que l'avant-projet de loi qui la transpose, poursuivent quatre finalités à savoir :

- Favoriser la croissance économique et l'emploi dans l'Union européenne.
- Réaliser un véritable marché intérieur des services par l'élimination des obstacles juridiques et administratifs au développement des activités de services. L'élimination des obstacles au développement des activités de services entre États membres est un moyen essentiel pour renforcer l'intégration entre

¹⁵ «1. Les États membres se prêtent mutuellement assistance et prennent des mesures pour coopérer efficacement entre eux afin d'assurer le contrôle des prestataires et de leurs services...

6. Les États membres fournissent, dans les plus brefs délais et par voie électronique, les informations demandées par d'autres États membres ou par la Commission.»

¹⁶ «La Commission met en place, en coopération avec les États membres, un système électronique d'échange d'informations entre États membres, en tenant compte des systèmes d'information existants.»

¹⁷ Il s'agit de « toute autorité ou instance ayant un rôle de contrôle ou de réglementation des activités de services », article 2, 14° de l'avant-projet de loi.

les peuples européens et pour promouvoir le progrès économique et social équilibré et durable.

- Renforcer les droits des utilisateurs de services.
- Etablir la confiance mutuelle nécessaire entre les Etats membres pour une coopération administrative effective par des obligations juridiquement contraignantes, par l'élaboration de codes de conduite ou encore par le développement de mesures d'encouragement sur la qualité des services. La coopération administrative est en effet indispensable pour assurer le bon fonctionnement du marché intérieur des services. L'absence de coopération entre les États membres aboutit à une prolifération des dispositions applicables aux prestataires ou à la duplication des contrôles des activités transfrontalières et peut également être utilisée par des opérateurs économiques malhonnêtes pour se soustraire aux contrôles ou contourner les dispositions nationales applicables aux services. Il est donc essentiel de prévoir des obligations claires et contraignantes afin de permettre aux États membres de coopérer efficacement.

18. Les informations échangées entre les Etats membres seront communiquées via « *le système électronique d'échange d'informations* »¹⁸. Il s'agit du système IMI élaboré par la Commission européenne¹⁹.

19. IMI a pour finalité de fournir les informations et de faciliter la coopération entre les autorités compétentes de différents Etats membres. Il sert l'intérêt général en contribuant à assurer le bon fonctionnement du marché intérieur, dans la mesure où il permet aux citoyens de mieux exercer leurs droits de libre établissement et de libre prestation de services dans le cadre de l'exercice de leur activité professionnelle²⁰.

20. Afin de pouvoir réaliser les finalités précitées, la Commission estime qu'il est proportionné de communiquer une série d'informations pertinentes concernant des prestataires et des services par le biais d'IMI. Certes, la proportionnalité requiert de prévoir suffisamment de garanties de procédure, qui sont expliquées ci-après (voir ci-après le point 33).

¹⁸ Article 31 de l'avant-projet de loi.

¹⁹ Exposé des motifs de l'avant-projet de loi, page 12.

²⁰ Avis 7/2007 du groupe de travail 29, wp 140, supra, page 11.

2. Quant aux données traitées

21. Deux catégories de données seront échangées entre Etats membres dans le cadre de cette coopération administrative.

a) L'autorité belge compétente communique « toute information pertinente dont elle dispose concernant un prestataire et/ou ses services (...) Ces informations concernant notamment l'établissement et la légalité des activités prestées »²¹.

22. Aucune information supplémentaire n'est fournie quant aux données communiquées dans le cadre de l'article 29 de l'avant-projet de loi.

23. La liste des données transmises doit être précisée. La Commission se réfère ici à la recommandation de la Commission des communautés européennes du 26 mars 2009 qui prévoit que²² :

- l'autorité compétente requérante ne doit fournir que les données à caractère personnel nécessaires à l'autorité compétente interrogée pour identifier sans risque d'erreur la personne en question ou pour répondre aux questions ;
- les utilisateurs du système IMI doivent sélectionner les questions avec soin (sur base du formulaire mis à leur disposition) et ne pas poser plus de questions qu'il n'est absolument nécessaire. L'ensemble de ces questions prédéfinies sont publiées sur le site web de l'IMI²³.

24. La Commission estime qu'une telle liste de questions doit également être précisée.

b) L'autorité belge compétente pourra également communiquer « les décisions relatives à des sanctions disciplinaires ou administratives à caractère professionnel pour autant que celles-ci ne puissent plus faire l'objet d'un recours (...) Elle communique également les informations relatives à des sanctions pénales à caractère professionnel pour autant que celles-ci ne puissent plus faire l'objet d'un recours ainsi que tout jugement coulé en force de chose jugée concernant l'insolvabilité au sens de l'Annexe A du Règlement CE 1346/2000, ou la faillite frauduleuse d'un prestataire »²⁴.

²¹ Article 29, §1 de l'avant-projet de loi.

²² Recommandation C(2009) 2041 final, supra, page 14.

²³ http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/docs/questions_and_data_fields_fr.pdf

²⁴ Article 30 § 1 de l'avant-projet de loi.

25. L'avant-projet de loi précise que « *cette communication s'effectue dans le respect des dispositions visant à protéger les données à caractère personnel et les droits des personnes sanctionnées ou condamnées y compris ceux fixés par un ordre professionnel (...) Il appartient au roi de déterminer par arrêté délibéré en Conseil des ministres, après avis de la Commission de la protection de la vie privée : les données qui sont traitées, le mode de collecte des données, leur durée de conservation, à qui les données sont communiquées ainsi que les mesures de sécurité du traitement de données* »²⁵.

26. Selon l'article 8, § 1 de la LVP, "*le traitement de données à caractère personnel relatives à des litiges soumis aux cours et tribunaux ainsi qu'aux juridictions administratives, à des suspicions, des poursuites ou des condamnations ayant trait à des infractions, ou à des sanctions administratives ou des mesures de sûreté est interdit*". Certes, des exceptions à cette interdiction de traitement sont prévues à l'article 8, § 2 de la LVP mais celles-ci requièrent²⁶ un certain degré de précision dans la définition des tâches en question de l'autorité publique ou de l'officier ministériel concerné (article 8, § 2 a) ou (une) des finalité(s) de l'utilisation définie(s) par la loi avec suffisamment de précision (article 8, § 2 b) de la LVP).

27. La terminologie utilisée et l'explication donnée des articles qui régissent la coopération administrative (articles 29 à 40 inclus) ne sont pas suffisamment claires à la lumière de l'exigence de transparence en vertu de l'article 8 de la CEDH. Cela est surtout dû au champ d'application négatif de la directive sur les services et de l'article 3 de l'avant-projet²⁷ qui rend difficilement possible une estimation concrète du contexte et de ce qui tombe dans le champ d'application de l'avant-projet. À la lumière de l'exigence de transparence, une définition positive plus précise doit être recommandée.

28. Les éléments suivants ne sont pas définis de manière suffisamment claire :

- les fournisseurs de données sont définis comme "l'autorité nationale compétente" et "l'autorité compétente d'un autre État membre".

²⁵ Article 30 §2 de l'avant-projet de loi.

²⁶ À la lumière de l'interprétation de l'article 8 de la CEDH par la CEDH (Cour Européenne des Droits de l'Homme).

²⁷ Le fait que de nombreuses activités économiques soient déclarées en dehors de l'application de la directive sur les services ne facilite pas la clarté. Font partie des services exclus : les services financiers, la télécommunication, l'énergie, les transports, les services de télévision, les jeux de hasard, les soins de santé, la sécurité privée, ...

- les données sont définies comme étant des "décisions relatives à des sanctions disciplinaires ou administratives à caractère professionnel" et des "informations relatives à des sanctions pénales" (article 30, § 1^{er} de l'avant-projet).
- les finalités concrètes de l'utilisation (en particulier en vertu des articles 30 et 35).

29. La Commission se demande s'il est tenu compte de tous les instruments et développements pour l'échange de données dans le troisième pilier comme la Décision-cadre du Conseil *concernant l'organisation et le contenu des échanges d'informations extraites du casier judiciaire entre les États membres*²⁸, et la décision-cadre *relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale*²⁹. Ni l'avant-projet de loi, ni l'exposé des motifs ne parlent de ces décisions.

D. Le mécanisme d'avertissement national et européen (articles 38 et 45 de l'avant-projet de loi)

30. L'article 45 de l'avant-projet de loi instaure un mécanisme national d'avertissement qui produit ses effets lorsqu'il est « *constaté qu'un acte constitue une infraction à la présente loi ou qu'il peut donner lieu à une action en cessation conformément à l'article 41* ». Selon l'Exposé des motifs, le mécanisme ne vise pas une sanction mais a pour but de "mettre un terme aux violations de la loi".

31. Le point d'interaction potentielle des procédures d'avertissement nationales et internationales doit être éclairci. Dans la mesure où le mécanisme national d'avertissement n'implique aucun enregistrement dans des traitements automatisés qui sont accessibles à des tiers (comme via le système électronique d'échange d'informations entre les États membres et la Commission européenne), il s'agit d'un avertissement administratif et cela concerne normalement un traitement légitime et proportionnel. D'autre part, il n'est pas clair de savoir si et sous quelles conditions les données de la procédure nationale d'avertissement peuvent être communiquées via le mécanisme européen d'avertissement ou obtenues via le système IMI. Cela constitue une confusion qu'il faut clarifier.

²⁸ Décision-cadre 2009/315/JAI du Conseil du 26 février 2009 *concernant l'organisation et le contenu des échanges d'informations extraites du casier judiciaire entre les États membres*.

²⁹ Décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 *relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale*.

32. L'article 38 de l'avant-projet décrit un deuxième mécanisme d'avertissement via le "coordinateur fédéral", qui utilise "le système électronique d'échange d'informations entre les États membres et la Commission européenne" (système IMI) lorsque « *l'autorité belge compétente prend connaissance d'un comportement, de faits graves et précis ou de circonstances en rapport avec un prestataire ou une activité de service, susceptibles de causer un préjudice grave pour la santé ou la sécurité des personnes ou pour l'environnement* ».

La procédure internationale d'avertissement est un échange de données à caractère personnel (susceptible de faire fonction de liste noire) par le coordinateur fédéral.

33. Par conséquent, des critères clairs et des garanties de procédure doivent être formulés pour les instances compétentes. Qui peut traiter (envoyer, recevoir, conserver, ...) quelles données (négatives) concernant un prestataire de service, sur quel fondement concret (juridique et sources de données), pour quelles finalités concrètes³⁰ ? En ce qui concerne les garanties de procédure, la Commission souhaite que l'autorisation soit octroyée par le Comité sectoriel pour l'Autorité fédérale, en tant qu'observateur indépendant³¹, avant de procéder à un échange international de données via le système IMI (voir ci-dessous au point 48 et suivants). Voir également l'obligation de prévoir des mesures techniques de protection suffisantes (article 16 de la LVP expliqué ci-après).

34. L'Exposé des motifs devrait également y consacrer plus d'attention.

E. Durée de conservation

35. L'article 4, § 1, 5° de la loi vie privée impose une obligation quant à la durée de conservation des données traitées qui ne peut être plus longue que le temps nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles ont été obtenues.

36. Un délai de conservation (maximal) pour les données qui sont traitées en vertu de l'avant-projet de la loi sur les services et du volet national du système IMI doit être défini pour toutes les données à caractère personnel qui sont échangées entre les autorités compétentes.

³⁰ Cfr. avis n° 34/2008 du 24 septembre 2008 concernant la proposition de loi relative à l'encadrement des listes négatives.

³¹ Voir, par analogie dans les domaines des listes noires et des contrôles fiscaux, ... : l'avis n° 10/1997, point 14, l'avis n° 01/2007, point 67 et l'avis n° 42/2006, point 59.

37. À cet égard, la Commission fait référence à la Commission des Communautés européennes qui a stipulé dans sa déclaration de confidentialité IMI que pour sa partie IMI, les données "*seront automatiquement supprimées par la Commission six mois après la clôture officielle d'un échange d'informations*".

38. Par ailleurs, la recommandation de cette même Commission du 26 mars 2009 prévoit que « *en règle générale, toutes les données à caractère personnel qui font l'objet d'échanges d'informations sont automatiquement supprimées six mois après la clôture officielle d'un échange d'informations. La Commission apporte actuellement des modifications au système (rappels et listes d'urgences) afin que les demandes officielles puissent être clôturées aussi rapidement que possible.*

En outre, une autorité compétente peut demander la suppression des données personnelles avant l'échéance du délai de six mois. Dès lors que l'autre autorité compétente donne son accord, la Commission donne suite à de telles demandes dans un délai de dix jours ouvrables »³².

F. Responsable(s) du (des) traitement(s)

39. L'avant-projet ne contient aucune désignation explicite du (des) responsable(s) du (des) traitement(s). Néanmoins, selon la LVP, le responsable est "*la personne physique ou morale, l'association de fait ou l'administration publique qui, seule ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement de données à caractère personnel. Lorsque les finalités et les moyens du traitement sont déterminés par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, le responsable du traitement est la personne physique, la personne morale, l'association de fait ou l'administration publique désignée comme responsable du traitement par ou en vertu de cette loi, de ce décret ou de cette ordonnance*" (par exemple le ministre compétent, le SPF Économie ou le "coordinateur fédéral" désigné au sein de ce service (IMI)³³).

40. La recommandation de la Commission des Communautés européennes établit que « *la répartition des responsabilités entre la Commission et les États membres a donc les conséquences suivantes:*

³² Recommandation C(2009) 2041, supra, page 25.

³³ Selon l'article 2, 18° de l'avant-projet, "la personne physique désignée au sein du Service public fédéral Economie, pour être, dans le cadre de la coopération administrative prévue au Chapitre VI, le point de contact entre la Commission européenne et les autorités belges compétentes".

- *chaque autorité compétente ou coordonnateur IMI est le responsable du traitement en ce qui concerne ses propres activités de traitement des données;*
- *la Commission (CE) n'est pas un utilisateur du système, mais son gestionnaire, responsable en particulier de l'entretien et de la sécurité du système³⁴;*
- *les participants à l'IMI ont une responsabilité partagée en ce qui concerne les informations à fournir et le droit d'accès, d'opposition et de rectification »³⁵.*

41. La désignation explicite dans l'avant-projet du (des) responsable(s) du (des) traitement(s) au sens de la LVP exige une délimitation des divers traitements (finalités) qui seront régis par la Loi sur les services et/ou le volet IMI. Sans cette désignation, l'application pratique des droits et obligations en vertu de la LVP à l'égard des personnes concernées est compromise.

G. Information des personnes concernées

42. L'article 9 de la loi vie privée impose à tout responsable de traitement d'informer les personnes dont les données sont traitées quant aux finalités de traitement, à l'identité du responsable de traitement et des destinataires (ou catégories de destinataires) des données ainsi qu'à l'existence du droit d'accès et de rectification de la personne concernée.

43. La recommandation de la Commission CE prévoit que « *lorsque des données à caractère personnel sont recueillies auprès d'un individu, l'autorité compétente doit informer la personne concernée que les données sont susceptibles d'être introduites dans l'IMI afin de correspondre avec d'autres administrations publiques dans d'autres États membres aux fins de sa demande et que, le cas échéant, il peut demander l'accès aux données et leur rectification auprès de toute autorité compétente concernée par la demande »³⁶*

44. Au vu de ce qui précède et de la déclaration spécifique de confidentialité³⁷ que la Commission CE a rédigée afin de protéger les données à caractère personnel pour la

³⁴Comme le prévoit l'article 10, paragraphe 3, de la décision 2008/49/CE de la Commission, la Commission ne peut participer aux échanges d'informations que dans les cas spécifiques où le texte communautaire applicable prévoit un échange d'informations entre les États membres et la Commission. Dans ces derniers cas, la Commission est soumise aux mêmes obligations que les autorités compétentes. Ainsi, elle doit fournir une information appropriée aux personnes concernées et leur permettre d'accéder, à leur demande, aux données qui les concernent.

³⁵ Recommandation C(2009) 2041 final, supra, pages 9 et 10.

³⁶ Recommandation C(2009) 2041, supra, page 17.

³⁷ http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/docs/privacy_statement_fr.pdf.

partie du IMI pour laquelle elle est compétente, il relève de la responsabilité de la Belgique, en tant qu'Etat membre, de rédiger une déclaration de confidentialité analogue à celle de la Commission et de la rendre publique.

45. En outre, il est obligatoire de mettre à disposition des personnes concernées "*des mécanismes simples et faciles d'accès*" pour qu'elles puissent exercer leurs droits d'accès et de rectification vis-à-vis des traitements de l'administration³⁸.

46. Il est recommandé que cette déclaration nationale de confidentialité aborde au moins les points que la loi sur les services ou le Roi devraient au préalable préciser et qui figurent dans la déclaration de confidentialité de la Commission CE comme :

- le droit applicable (la LVP) ;
- les données à caractère personnel traitées ;
- les finalités de l'utilisation ;
- une définition de qui a accès aux données ;
- le délai de conservation ;
- le mode de protection contre un accès non autorisé et l'accès aux propres données ;
- le mode d'accès à ses propres données.

H. Principe de sécurité de traitement

47. Le principe de sécurisation des traitements de données à caractère personnel, prévu à l'article 16 de la loi vie privée, 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. La Commission renvoie à cet égard aux «mesures de référence en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel» qu'elle a adoptées et qui sont publiées sur son site web³⁹.

I. Remarques

1. Examen préalable via une autorisation préalable par le Comité sectoriel pour l'Autorité fédérale et un avis de la Commission

³⁸ Considérant 6 de la Recommandation C(2009) 2041, *supra*.

³⁹ <http://www.privacycommission.be/fr/static/pdf/mesures-de-r-f-rence-vs-01.pdf>

48. Dans son avis concernant le système IMI, le Groupe 29 a estimé que l'IMI devrait préalablement être déclaré auprès des commissions vie privée et contrôlé par celles-ci lorsque la législation vie privée nationale prévoit un tel examen préalable en vertu des articles 18 à 20 de la directive 95/46/CE.

49. La Commission estime qu'il faut répondre à cette recommandation d'examen préalable de deux manières.

- Autorisation préalable par le Comité sectoriel pour l'Autorité fédérale

L'article 36*bis* de la LVP stipule ce qui suit : "*sauf dans les cas fixés par le Roi, toute communication électronique de données personnelles par un service public fédéral ou par un organisme public avec personnalité juridique qui relève de l'autorité fédérale, exige une autorisation de principe de ce comité sectoriel à moins que la communication n'ait déjà fait l'objet d'une autorisation de principe d'un autre comité sectoriel créé au sein de la Commission pour la protection de la vie privée.*" La compétence de communication du coordinateur d'alerte et la compétence d'autorisation du Comité sectoriel pour l'Autorité Fédérale en vertu de la LVP semblent être des dispositions difficilement compatibles.

- Avis préalable de la Commission

50. L'article 33 de l'avant-projet de loi sur les services stipule que "*L'autorité compétente d'un autre État membre peut obtenir un accès aux registres accessibles aux autorités belges compétentes selon les modalités déterminées par le Roi.*" Cet article octroie à cette fin la compétence au Roi d'adapter "toute disposition législative", bien que moyennant l'exigence d'une confirmation légale officielle dans les quinze mois qui suivent leur publication.

51. On ne sait pas clairement de quels registres il s'agit, ni si les procédures d'accès existantes pour les autorités belges (protections et garanties en matière de vie privée) et les précédents (par exemple les autorisations des comités sectoriels existants et les conditions y afférentes) doivent effectivement être respectés et/ou remplacés par une protection équivalente.

52. Dans la mesure où il s'agit de registres de traitements de données à caractère personnel dont la base légale est adaptée par le Roi en vertu de l'article 33, il faut stipuler que l'arrêté royal précité doit être pris après avis de la Commission⁴⁰.

2. "Droit de suivi" au niveau international pour la rectification de données à caractère personnel (article 4, § 1, 4° de la LVP)

53. Vu la dimension internationale du traitement du réseau IMI, la Commission est favorable au développement explicite d'un "droit de suivi", ce par analogie avec l'article 8, § 2 de la décision-cadre 2008/977/JAI⁴¹. Cela signifie que la loi doit prévoir la règle selon laquelle " S'il s'avère que des données inexactes ont été transmises ou que des données ont été transmises illicitement, le destinataire (dans un autre État membre) en est informé immédiatement. Les données doivent être rectifiées, effacées ou verrouillées sans délai conformément à l'article 4, § 1, 4° de la LVP." L'obligation de rectification doit en effet être respectée tant au niveau national qu'europpéen.

3. Article 16, § 1^{er}, 3° de l'avant-projet de loi

54. La Commission ne comprend pas bien la finalité de l'exception de l'article 16, § 1^{er}, 3° de l'avant-projet.

4. Article 18, 6° de l'avant-projet de loi

55. En ce qui concerne l'article 18, 6°, il faut signaler que pour certaines activités, il existe également un régime de déclaration en vertu de l'article 17 de la LVP et de l'arrêté d'exécution de la LVP, ainsi qu'une obligation d'obtenir une autorisation du comité sectoriel compétent.

IV. CONCLUSION

56. La Commission estime que des précisions nécessaires doivent être apportées pour garantir la conformité avec la LVP, en particulier concernant :

- la transparence des traitements en vertu de l'avant-projet via la désignation générale des données à caractère personnel traitées, des finalités de

⁴⁰ En vertu de l'article 20 de la directive 95/46/CE (examen préalable) discuté au point 6.

⁴¹ Décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 *relative à la protection des données à caractère personnel traitées dans le cadre de la coopération policière et judiciaire en matière pénale*.

l'utilisation, de la définition de qui a accès aux données, du délai de conservation, du mode de protection contre un accès non autorisé et de l'accès aux propres données (points 22 à 32 et 38 à 41) ;

- le mode d'application du mécanisme d'avertissement national et international (points 33 à 37);
- une désignation claire du (des) responsable(s) du (des) traitement(s) (points 42 à 44) ;
- les mesures d'exécution à prendre telles que la rédaction d'une déclaration nationale de confidentialité pour les traitements concernés (article 9 de la LVP), l'élaboration de "mécanismes simples et faciles d'accès" pour les personnes concernées afin qu'elles puissent exercer leurs droits d'accès et de rectification à l'égard de l'administration (points 45 à 49) ;
- le maintien d'un examen vie privée indépendant et préalable, ce d'une part via la compétence d'autorisation du Comité sectoriel pour l'Autorité Fédérale pour l'échange international de données à caractère personnel, et d'autre part via la soumission à l'avis préalable de la Commission d'éventuelles modifications législatives via des pouvoirs spécifiques accordés au Roi en vertu de l'article 33.

PAR CES MOTIFS,

Au vu des remarques formulées ci-dessus (voir point 59), la Commission émet un avis défavorable concernant le présent avant-projet de loi transposant la directive 2006/123/CE relative aux services dans le marché intérieur.

Pour l'Administrateur e.c.,

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere