



Recommandation n° 03/2012 du 8 février 2012

Concerne : recommandation relative aux banques de données de jugements et/ou d'arrêts accessibles à des tiers gratuitement ou contre paiement (CO-AR-2011-003)

La Commission de la protection de la vie privée (ci-après "la Commission") ;

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 "la LVP"), en particulier l'article 30 ;

Vu le rapport de monsieur POMA ;

Émet le 8 février 2012 la recommandation suivante :

I. CONTEXTE

1. Tant le secteur public que le secteur privé utilisent des technologies d'information et de communication pour diffuser de la jurisprudence, laquelle devient ainsi facilement et largement accessible à tout le monde. À titre d'exemple, on peut citer ici la mise à disposition de la jurisprudence par la Cour constitutionnelle et le Conseil d'État, via leur site Internet respectif, ainsi que de jugements et d'arrêts par les cours et tribunaux, via Justel. À cela s'ajoutent entre autres les éditeurs, les universités, les bureaux d'avocats et les bureaux-conseil qui offrent des services électroniques par le biais desquels des informations sur la jurisprudence sont diffusées. Il arrive aussi que des jugements et arrêts soient publiés par voie de presse.

2. En ce qui concerne le secteur public, la mise à disposition intégrale de la jurisprudence au public est expressément imposée :

- l'article 28 des *lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973*, prévoit d'une part que *les arrêts sont prononcés en audience publique* et, d'autre part, que ces arrêts *sont accessibles au public sous la forme et aux conditions déterminées par arrêté royal* ;
- l'article 114 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 *sur la Cour constitutionnelle* dispose que *les arrêts, rendus sur recours en annulation et sur des questions préjudicielles, sont publiés dans leur intégralité ou par extraits dans le Moniteur belge*, lequel est entre-temps devenu disponible gratuitement sur Internet. La Cour en assure la publication dans un recueil officiel ;
- pour les cours et tribunaux, seul l'article 149 de la *Constitution* – "*Tout jugement est motivé. Il est prononcé en audience publique*" – semble offrir un certain point de repère (à cet égard, la Commission renvoie à l'analyse de cet article, contenue au point 6 de son avis n° 46/97).

3. En ce qui concerne le secteur privé, il n'existe pas directement de réglementation spécifique.

4. La Commission a déjà mis en garde contre les risques inhérents à ces développements en termes de protection des données à caractère personnel : voir l'avis n° 07/96 du 22 avril 1996 et l'avis n° 42/97 du 23 décembre 1997. Entre-temps, le risque de détournement de finalité est devenu très grand et très réel. Cette problématique a également été abordée dans l'avis n° 11/2004 du 4 octobre 2004 concernant deux avant-projets de loi instituant la banque de données Phénix.

5. Dans la mesure où des jugements et arrêts sont intégralement mis à disposition par le biais des nouvelles technologies de l'information, ils constituent un traitement de données à caractère

personnel (des parties, des juges ou des auxiliaires de justice ainsi que de tiers qui sont cités dans le jugement) auquel la LVP s'applique.

6. Dans l'avis n° 42/97, l'attention avait déjà été attirée sur plusieurs risques, tels que les suivants :

"Ainsi, on peut imaginer la facilité avec laquelle un internaute averti recueillera l'ensemble de la jurisprudence relative à des licenciements pour motifs graves pour en extraire les nom et adresse des employés mis en cause, ou identifiera les médecins dont la responsabilité aurait été mise en cause devant les tribunaux. Le comportement d'un juge face à tel ou tel type de conflits pourra être évalué statistiquement et le nom d'un avocat pourra être associé à un pourcentage d'issues favorables de procès."

7. Par le biais de la présente recommandation, la Commission entend actualiser et concrétiser les propositions formulées dans l'avis n° 42/97.

II. CONSIDÉRATIONS

8. L'article 4, § 1, premier alinéa, 2° de la LVP prévoit que les données à caractère personnel collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes ne peuvent pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités, compte tenu de tous les facteurs pertinents, notamment des prévisions raisonnables de l'intéressé et des dispositions légales et réglementaires applicables.

9. Les juridictions¹ disposent de données à caractère personnel en vue du traitement des litiges dont elles sont saisies. La décision par laquelle un litige est réglé comporte un certain nombre de données à caractère personnel afin qu'il soit clair pour les personnes concernées que la décision porte sur leur affaire et que, par exemple, les tiers compétents chargés d'exécuter cette décision sachent en faveur et à charge de qui ils interviennent.

10. Compte tenu de l'article 149 de la *Constitution*, la publication de ces décisions en les rendant accessibles à des tiers gratuitement par voie électronique – ce qui permet un contrôle élargi du fonctionnement des juridictions (pas d'arbitraire, motivation correcte, respect des dispositions légales) ainsi qu'une connaissance plus étendue de la jurisprudence – peut être qualifiée de traitement ultérieur compatible avec la finalité initiale (règlement des litiges) pour laquelle ces données ont été collectées.

¹ Ce terme est utilisé ici au sens générique et englobe aussi bien les cours et tribunaux du pouvoir judiciaire que les juridictions administratives et la Cour constitutionnelle.

11. Dans le cadre de ce traitement ultérieur, ne peuvent être traitées que les données adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement (article 4, § 1, premier alinéa, 3° de la LVP).

12. Dans la mesure où le traitement ultérieur "publication" vise un contrôle et une connaissance étendus de la jurisprudence, la question se pose de savoir si, à la lumière de l'article 4, § 1, premier alinéa, 3° de la LVP, il est proportionnel que les données à caractère personnel mentionnées dans les décisions soient également publiées.

13. La Commission estime qu'une réponse négative s'impose parce que le contrôle porte sur le contenu ainsi que sur l'aspect juridique et qu'à cet égard, les données à caractère personnel ne sont pas du tout pertinentes. Cela vaut pour les données à caractère personnel qui concernent à la fois les parties, les avocats, les tiers, les juges et les greffiers.

14. Comme déjà précisé dans l'avis n° 42/97, la publication de la décision réglant un litige implique un traitement de données judiciaires. Il s'agit en effet du 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. Un tel traitement est en principe interdit (article 8, § 1 de la LVP).

15. L'article 8, § 2 prévoit toutefois plusieurs exceptions à cette disposition et énumère les cas où le traitement de telles données est autorisé. La question est de savoir dans quelle mesure la diffusion de jugements et d'arrêts par le biais de technologies modernes les rendant accessibles gratuitement à des tiers peut relever de l'une de ces exceptions.

16. Seules 2 exceptions offrent quelques perspectives, à savoir lorsque le traitement est nécessaire :

- à la réalisation de finalités fixées par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance (article 8, § 2, b) de la LVP) ;
- à la recherche scientifique, dans le respect des conditions fixées par le Roi (article 8, § 2, e) de la LVP).

Article 8, § 2, b) de la LVP

17. La loi impose explicitement la publication des décisions de la Cour constitutionnelle et du Conseil d'État (voir le point 2).

18. En ce qui concerne la **Cour constitutionnelle**, la loi prescrit la publication des arrêts dans le *Moniteur belge*, soit dans son intégralité, soit par extraits. La Commission constate que l'expression "dans leur intégralité" est appliquée au sens littéral. Dans le cas d'une publication intégrale, non seulement les noms des parties sont publiés mais aussi leur adresse complète, alors que cela n'apporte aucune plus-value sur le plan pratique ou juridique.

19. Cette disposition date de l'époque où le *Moniteur belge* était uniquement mis à disposition en version papier pour les personnes qui y étaient abonnées. Dans un tel contexte, les risques pour la vie privée étaient limités. Depuis lors, le contexte a changé, non seulement sur le plan factuel mais aussi sur le plan juridique. L'actuel article 8 de la LVP est entré en vigueur en 1998, donc après l'article 114 de la loi spéciale du 6 janvier 1989. À la lumière de cet élément, la Commission recommande :

- soit l'adaptation de l'article 114 : préciser que la publication intégrale ne s'étend pas aux données à caractère personnel contenues dans la décision ;
- soit l'application de la notion couverte par l'expression "dans leur intégralité" en tenant compte du changement de contexte factuel et juridique et par conséquent, en vue de la publication, la suppression de toutes les données à caractère personnel (adresse, etc.) contenues dans la décision (éventuellement, pour la lisibilité, en remplaçant les noms et les prénoms par des pseudonymes ou des initiales²).

20. En outre, l'article 114 précité contraint la Cour constitutionnelle à publier ses décisions dans un recueil officiel. Dans la mesure où la publication des décisions par la Cour sur son site Internet peut être considérée comme un tel recueil officiel, l'article 114 ne contient aucune obligation de publication "dans leur intégralité", comme prévu en ce qui concerne la publication au *Moniteur belge*. À cet égard, il convient de relever que la Cour constitutionnelle s'inspire de la pratique de la Cour européenne des Droits de l'Homme, à savoir l'anonymisation lorsqu'une personne concernée en fait la demande (opt-out). La Commission recommande toutefois que la Cour constitutionnelle efface toutes les données à caractère personnel (adresse, etc.) de la décision (éventuellement, pour la lisibilité, en remplaçant les noms et les prénoms par des pseudonymes ou des initiales) qu'elle publie sur son site Internet.

21. En ce qui concerne le **Conseil d'État**, une adaptation de l'article 28 des *lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973*, introduite en 1996, prévoit que ses arrêts et ordonnances sont accessibles au public et que le Roi fixera les modalités de la publication. Cette modification avait été motivée par la considération suivante : "*La publication des arrêts du Conseil d'État dans les*

² À propos de l'utilisation d'initiales : voir aussi l'avis n° 01/2012 du 18 janvier 2012 *relatif à la publicité des feuillets de pétitions de la Chambre des Représentants*.

*délais les plus brefs possible est de l'intérêt même de l'ensemble des justiciables et de leurs conseils ainsi que des administrations et des universités. À cet effet, toutes les formes doivent pouvoir être utilisées (...).*⁶

22. La Commission déduit de la mention des universités dans la motivation que l'adaptation de l'article 28 poursuit une finalité informative : il est de tradition que les universités étudient et commentent notamment les décisions du Conseil d'État. Ces décisions ont également une importante valeur informative :

- pour les conseils, afin de pouvoir évaluer les chances de succès lors de la soumission d'un litige déterminé ;
- pour les administrations, afin par exemple de pouvoir aligner leur méthode de travail sur les positions du Conseil d'État, en vue d'éviter des litiges.

23. Dans l'arrêté d'exécution du 7 juillet 1997⁴, il est établi que la mise à disposition s'effectue notamment sur un réseau d'informations accessible au public (article 1) et qu'en règle générale, les décisions sont publiées en incluant les données à caractère personnel qu'elles contiennent, à moins qu'une partie exige la dépersonnalisation avant la clôture des débats (article 2).

24. La Commission estime qu'au vu de la finalité "contrôler et informer", le choix posé dans l'arrêté royal du 7 juillet 1997, à savoir de publier également les données à caractère personnel - à moins d'un "opt-out" - est disproportionné. Les décisions du Conseil d'État ne perdent pas de leur valeur si les données à caractère personnel qu'elles contiennent sont effacées ou remplacées par des pseudonymes ou des initiales. Le respect du principe de proportionnalité ne requiert en général aucune mention de donnée à caractère personnel, sauf "opt-in" éventuel, donc consentement de la personne concernée. En ce qui concerne l' "opt-in", il convient de faire remarquer, par souci d'exhaustivité, que selon la LVP, le consentement de la personne concernée ne constitue pas une base suffisante pour traiter des données judiciaires, à moins qu'une disposition légale spécifique le permette dans des circonstances bien définies.

25. En ce qui concerne les jugements et arrêts de **cours et tribunaux du pouvoir judiciaire**, leur publication n'est régie par aucune réglementation légale générale au sens de l'article 8, § 2, b) de la LVP qui permettrait, lors de la publication de jugements et arrêts, de divulguer purement et simplement les données à caractère personnel qu'ils contiennent. Il existe néanmoins des dispositions légales qui offrent au juge la possibilité, dans certains cas, d'ordonner, à titre de

³ Sénat, session de 1995-1996, document législatif n° 1-321/5.

⁴ Arrêté royal du 7 juillet 1997 *relatif à la publication des arrêts et des ordonnances de non-admission du Conseil d'État*.

sanction complémentaire, la publication d'un jugement ou arrêt dans la presse⁵, mais en contrepartie, il existe d'autres dispositions qui interdisent dans certains cas *la publication par le livre, la presse, la cinématographie, la radiophonie, la télévision ou par quelque autre manière, de textes de nature à révéler l'identité de la victime*⁶.

26. À la lumière de ce qui précède, la Commission estime qu'hormis lorsque la publication est ordonnée à titre de sanction complémentaire, la réserve est de mise lors de la publication de jugements et arrêts de cours et tribunaux du pouvoir judiciaire et qu'il convient donc toujours d'effacer les données à caractère personnel qu'ils contiennent (nom, prénom, adresse, etc.). Pour la lisibilité, les noms et les prénoms peuvent le cas échéant être remplacés par des pseudonymes ou des initiales

Article 8, § 2, e) de la LVP

27. Des données judiciaires peuvent être traitées à des fins de recherche scientifique pour autant que soient respectées les conditions fixées dans l'arrêté royal du 13 février 2001 *portant exécution 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*.

28. Cet arrêté royal prévoit que dans la mesure où la publication – traitement ultérieur – vise l'examen (à des fins scientifiques, historiques, statistiques) de décisions judiciaires, elle est en principe effectuée à l'aide de données anonymes (article 3). Cela signifie tout d'abord que toutes les données pouvant conduire à l'identification d'une personne physique doivent être effacées ou remplacées par des pseudonymes. Pour être anonyme au sens de l'article 1, 5° de l'arrêté royal du 13 février 2001, il convient même de supprimer la mention de la juridiction ayant prononcé la décision, sans quoi l'identité des personnes physiques concernées est assez facile à retrouver en s'adressant à la juridiction et en demandant à consulter la décision.

29. Cela signifie que dès que la juridiction est mentionnée – même si l'on utilise des pseudonymes –, il s'agit en fait de données codées (article 1, 3° de l'arrêté royal du 13 février 2001) car, comme souligné ci-avant, les personnes physiques peuvent être identifiées. Cette identification requiert certes un effort spécifique ciblé, qui va à l'encontre de l'article 6 de l'arrêté royal du 13 février 2001 et de l'article 8 de la LVP (infraction rendue punissable par l'article 39, 3° de la LVP).

⁵ Par exemple l'article 502 du *Code pénal*, l'article 103 de la loi du 12 juin 1991 *relative au crédit à la consommation*.

⁶ Article 378*bis* du Code pénal.

30. La Commission comprend qu'en vue de l'analyse juridico-scientifique de la jurisprudence, il soit utile de savoir quelle juridiction est à l'origine d'une décision déterminée et que, dès lors, des données codées soient publiées.

31. En ce qui concerne les initiatives privées de publication de jurisprudence, la Commission estime que, puisqu'au sens strict, elles ne peuvent invoquer aucune des exceptions prévues à l'article 8, § 2 de la LVP pour traiter des données judiciaires, leurs publications devraient être anonymes. Étant donné qu'elles constituent souvent un matériau de base pour des analyses et des recherches juridiques, on peut admettre qu'il suffit d'effacer les données à caractère personnel ou d'utiliser des pseudonymes.

32. Vu le développement exponentiel des possibilités technologiques de collecter et de coupler des informations et donc, de les utiliser pour des finalités non compatibles avec celles pour lesquelles elles avaient été collectées initialement, la Commission estime que la réserve qu'elle préconise lors de la publication est nécessaire à la protection de la vie privée. Il ne faut d'ailleurs pas perdre de vue que la publication peut engendrer un inconvénient supplémentaire, même pour la partie qui a obtenu gain de cause. En soi, cette réserve ne porte en effet pas préjudice au contrôle de

PAR CES MOTIFS,

la Commission recommande

- que sauf disposition légale contraire, lors de la publication de décisions de juridictions par le biais de médias accessibles par des tiers gratuitement ou contre paiement, tous les éléments permettant d'identifier les personnes physiques mentionnées dans ces décisions doivent être effacés ; pour la lisibilité, les noms et prénoms peuvent, le cas échéant, être remplacés par des pseudonymes ou des initiales ;
- que plus particulièrement en ce qui concerne la Cour constitutionnelle et le Conseil d'État, la réglementation ou la pratique soit adaptée dans le sens indiqué aux points 19 et 24.

L'Administrateur ff,

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere