



Avis n° 40/2018 du 23 mai 2018

Objet: Avant-projet d'Arrêté royal portant transfert de la banque de données visée à l'article 9 de la loi du 20 décembre 2001 relative au dédommagement des membres de la Communauté juive de Belgique pour les biens dont ils ont été spoliés ou qu'ils ont délaissés pendant la guerre 1940-1945 (CO-A-2018-030)

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 LVP), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis du Premier Ministre, Monsieur Charles Michel, reçue le 4 avril 2018;

Vu les informations complémentaires reçues les 24 et 25/04/2018 ;

Vu le rapport de M. Willem Debeuckelaere ;

Émet, le 23 mai 2018, l'avis suivant :

La Commission attire l'attention sur le fait qu'une nouvelle réglementation européenne relative à la protection des données à caractère personnel a été promulguée récemment : le Règlement relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données et la Directive Police et Justice. Ces textes ont été publiés au journal officiel de l'Union européenne le 4 mai 2016^[1].

Le Règlement, couramment appelé RGPD (Règlement général sur la protection des données), est entré en vigueur vingt jours après sa publication, soit le 24 mai 2016, et sera automatiquement d'application deux ans plus tard, soit le 25 mai 2018. La Directive Police et Justice doit être transposée dans la législation nationale au plus tard le 6 mai 2018.

Pour le Règlement, cela signifie qu'à partir du 24 mai 2016 et pendant le délai de deux ans de mise en application, les États membres ont d'une part une obligation positive de prendre toutes les dispositions d'exécution nécessaires, et d'autre part une obligation négative, appelée "devoir d'abstention". Cette dernière obligation implique l'interdiction de promulguer une législation nationale qui compromettrait gravement le résultat visé par le Règlement. Des principes similaires s'appliquent également pour la Directive.

Il est dès lors recommandé d'anticiper éventuellement dès à présent ces textes. Et c'est en premier lieu au(x) demandeur(s) d'avis qu'il incombe d'en tenir compte dans ses (leurs) propositions ou projets. Dans le présent avis, la Commission a d'ores et déjà veillé, dans la mesure du possible et sous réserve d'éventuels points de vue complémentaires ultérieurs, au respect de l'obligation négative précitée.

^[1] Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)

Directive (UE) 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2016%3A119%3ATOC>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC>

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Un avant-projet d'Arrêté royal (ci-après dénommé « le projet ») portant transfert de la banque de données visée à l'article 9 de la loi du 20 décembre 2001 relative au dédommagement des membres de la Communauté juive de Belgique pour les biens dont ils ont été spoliés ou qu'ils ont délaissés pendant la guerre 1940-1945 est soumis à l'avis de la Commission.
2. L'article 9 de la loi précitée du 20 décembre 2001 habilite le Roi à déterminer, après avis de la Commission, la destination de la banque de données relative aux personnes victimes de mesures anti-juives prises par les autorités allemandes au terme du mandat de la Commission pour le dédommagement des membres de la Communauté juive instituée auprès des services du Premier ministre (ci-après dénommée Commission pour le dédommagement) .

II. SUR LE FOND

3. La banque de données sur laquelle porte le présent projet a été créée par la Commission d'étude sur le sort des biens des membres de la Communauté juive de Belgique spoliés ou délaissés pendant la guerre 1940-1945 (dite «Commission Buysse»), instituée auprès des services du Premier ministre par la loi du 15 janvier 1999¹. Par arrêté royal du 29 octobre 2001 portant exécution de l'article 4 de cette loi du 15 janvier 1999, elle a été transférée à la Commission pour le dédommagement des membres de cette Communauté² et a été intégrée dans la propre banque de données de cette Commission.
4. Selon les informations qui ont été communiquées à la Commission en 1998 lors de la demande d'avis sur la création de cette banque de données³, cette dernière a été mise en place pour permettre à la Commission Buysse et à la Commission pour le dédommagement d'exercer leurs missions. Elle devait permettre le recoupement d'informations se retrouvant dans différents fonds d'archives et la reconstitution de parcours de cas individuels.
5. Selon les informations obtenues par le Secrétariat auprès du fonctionnaire délégué, la banque de données, dans son état actuel, permet une consultation par demande de dédommagement et par personne spoliée et permet aussi de faire des liens entre les différentes données. Elle comprend les informations suivantes :

¹ Loi du 15 janvier 1999 relative à la Commission d'étude sur le sort des biens des membres de la communauté juive de Belgique spoliés ou délaissés pendant la guerre 1940-1945.

² Instituée aux termes de la loi du 20 décembre 2001 relative au dédommagement des membres de la Communauté juive de Belgique pour les biens dont ils ont été spoliés ou qu'ils ont délaissés pendant la guerre 1940-1945.

³ Cf avis 22/98 du 26 août 1998 sur la création d'une banque de données par la Commission d'étude sur le sort des biens des membres de la Communauté juive de Belgique spoliés ou délaissés pendant la guerre 1940-1945.

- informations biographiques, généalogiques concernant 70.000 personnes déportées au départ de la Belgique ou de la France ou victimes de mesures antisémites prises en Belgique. Des liens furent établis entre ces données et les informations relatives aux biens spoliés pour chaque cas où une personne pouvait être associée à des avoirs précis sur base des archives du pillage allemand, des archives d'après-guerre de l'administration belge – l'Office du Séquestre – et des archives privées de compagnies d'assurance et de banques). Parmi ces personnes, certaines sont encore actuellement en vie (enfants cachés, ...) ;
 - Les données de 954 détenteurs d'une police d'assurance durant la seconde guerre mondiale ;
 - Les données biographiques et généalogiques récentes des 5620 demandeurs de dédommagement⁴ et, en cas de décès de ces derniers, leurs ayants droit (nom, prénoms, adresse, numéro de compte, numéro de téléphone, année de naissance, langue,...)
6. Contrairement aux recommandations émises par la Commission dans son avis précité n°22/98 ainsi que dans l'avis n°29/2001 du 24 août 2001 sur le transfert de la banque de données auprès des services de la Chancellerie dans l'attente de la création de la Commission pour le dédommagement, les catégories de tiers autorisés à avoir accès aux données après l'achèvement de la mission des Commissions précitées n'ont pas été déterminées par le législateur. Ce dernier a en lieu et place délégué au Roi le soin de déterminer la destination de cette banque de données au terme du mandat de la Commission pour le dédommagement.
7. Au vu de l'intérêt sociétal et historique des informations reprises dans la banque de données, la Commission n'a pas d'objection à son transfert aux Archives générales du Royaume pour autant que des garanties particulières pour les personnes concernées soient prévues et que l'article 89.1 du RGPD soit respecté (principe de minimisation⁵) lors de la mise à disposition à des tiers des informations qu'elle contient et ce au vu sur base des motifs qu'ils invoqueront dans leurs demandes d'accès. Le considérant 158 du RGPD prévoit en effet que « *les Etats membres devraient également être autorisés à prévoir un traitement ultérieur des données à caractère personnel à des fins archivistiques, par exemple en vue de fournir des informations précises relatives au comportement politique sous les régimes des anciens Etats totalitaires, aux génocides, aux crimes contre l'humanité, notamment l'Holocauste, ou aux crimes de guerre* ».

⁴ À savoir les personnes spoliées ou leurs ayants droit jusqu'au 3^{ème} degré.

⁵ Ce principe requiert de ne traiter que les seules données nécessaires pour la réalisation de la recherche et si possible de préférence sous une forme anonymisée. En cas d'impossibilité, le traitement des données sous forme pseudonymisée sera toujours préféré si possible à un traitement des données sous leur forme brute. Chaque fois que les finalités de recherche peuvent être atteintes par un traitement ultérieur en permettant pas ou plus l'identification des personnes concernées, il convient de procéder de cette manière.

8. Avant tout transfert aux Archives générales du Royaume, les informations contenues dans la banque de données devront tout d'abord faire l'objet d'un tri préalable à l'aide de l'Archiviste général du Royaume, conformément aux dispositions des articles 11 à 15 de l'AR du 18 avril 2010 portant exécution des articles 5 et 6 de la loi relatives aux archives du 24 juin 1955 et ce, afin de ne transférer que les informations présentant un intérêt scientifique, historique et sociétal. Le projet d'arrêté royal précisera utilement en ce sens l'objet du transfert dans son dispositif.
9. L'article 8 de la loi précitée du 20 décembre 2001 prévoit que les investigations réalisées par la Commission de dédommagement sur la sincérité des demandes de dédommagement ainsi que leurs résultats sont couverts par le secret professionnel et doivent être exclusivement destinés à la procédure d'examen des demandes de dédommagement. Par conséquent, les résultats de ces investigations devraient être pseudonymisés avant leur transfert aux archives ou à tout le moins avant leur mise à disposition de tiers par les services des Archives générales du Royaume. Cela sera également utilement précisé dans le projet d'arrêté royal.
10. En raison du fait qu'elles révèlent l'origine raciale ou ethnique des personnes y reprises, les données traitées dans la banque de données peuvent être qualifiées de sensibles au sens de l'article 9 du GDPR. Pour lever l'interdiction de traitement de ces données prévue à l'article 9.1 du RGPD, il convient de pouvoir invoquer une des exceptions visées à l'article 9.2 du RGPD.
11. En l'espèce, le transfert aux Archives du Royaume des informations de la banque de données présentant un intérêt historique et sociétal et les traitements qui y seront opérés peuvent se fonder sur l'article 9.2.j⁶ du RGPD à condition d'en respecter les conditions ; ce qui implique que le projet soumis pour avis doit prévoir des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts des personnes concernées encore en vie⁷.
12. Pour ce faire, en plus du principe de minimisation des données prévu à l'article 89.1 du RGPD que les services des Archives du Royaume devront respecter lors de la mise à disposition des données, il convient de déterminer à quelles fins les données à caractère personnel de la banque de données pourront être utilisées auprès des Archives du Royaume (recherches historiques, généalogiques ou scientifiques) et d'en limiter l'accès aux membres de la communauté scientifique en charge de telles recherches (outre bien sûr l'accès par les personnes concernées à leur propres données ou celles des membres de leur famille).

⁶ L'interdiction de traitement des données à caractère personnel révélant l'origine ethnique ou raciale ne s'applique pas si « le traitement est nécessaire à des fins archivistiques dans l'intérêt public, à des fins de recherche scientifique ou historique ou à des fins statistiques, conformément à l'article 89, paragraphe 1 (du RGPD), sur base du droit de l'Union ou du droit d'un Etat membre qui doit être proportionné à l'objectif poursuivi, respecter l'essence du droit à la protection des données et prévoir des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts de la personne concernée ».

⁷ Le RGPD ne s'applique pas aux traitements de données portant sur des personnes décédées.

13. Pour répondre aux exigences de l'article 9.2.j du RGPD, le législateur pourrait également s'inspirer de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif à la communication des informations contenues dans les registres de population qui prévoit que, pour les documents datant de plus de 120 ans, ces informations peuvent être communiquées librement pour des finalités de recherches historiques, scientifiques ou généalogiques et que, pour les documents datant de moins de 120 ans, leur communication sous forme brute (non anonymisées) ne peut être faite pour ces finalités que moyennant le consentement des personnes concernées encore en vie. L'arrêté royal du 13 février 2001 portant exécution de la loi vie privée prévoit quant à lui le consentement préalable des personnes concernées pour la réutilisation de leurs données non-codées à des fins historiques, statistiques ou scientifiques sauf si les données en question ont été rendues manifestement publiques par la personne concernée ou si ces données sont en relation étroite avec le caractère public de la personne concernée ou des faits dans lesquels celle-ci est impliquée ou lorsque l'obtention du consentement préalable se révèle impossible ou requière des efforts disproportionnés (art. 19 et 20 AR 13/02/2001).
14. De même, à l'instar de ce qui est prévu par l'accord international relatif au Service International de Recherches du 9 décembre 2011 traitant de l'ouverture des archives de guerre à la recherche, le projet pourrait aussi préciser que les Archives générales du Royaume prendront toutes les mesures raisonnables pour éviter la divulgation d'informations issues de la banque de données susceptibles de porter préjudice aux intérêts des personne(s) concernée(s) par des mesures anti-juives ou de actes antisémites pendant la seconde guerre mondiale ou de ses (leurs) proches. La Commission recommande que les auteurs des mesures anti-juives ou des actes antisémites soient également couverts par une telle disposition.
15. Enfin, en application de l'article 13.3 du RGPD, les personnes concernées encore en vie, auprès desquelles les données à caractère personnel ont été directement collectées, devront être préalablement informées, par les services de la Chancellerie du Premier Ministre, du transfert de leurs données dans les conditions prévues à l'article 13.1 et 13.2 du RGPD.
16. Pour les personnes concernées encore vie à propos desquelles les Commissions ont collecté des données auprès de tiers, la dispense d'information préalable au traitement ultérieur prévue à l'article 14.5.b du RGPD pourrait être invoquée aux conditions cumulatives⁸ que les services de la Chancellerie puissent justifier qu'une telle information exige des efforts disproportionnés de leur

⁸ Cf à ce sujet les lignes directrices du Groupe de l'article 29 sur la transparence en vertu du GDPR adoptée le 11 avril 2018 et plus spécifiquement son paragraphe 61 : « WP 29 emphasises the fact that where these are the purposes (ndlr : archiving, research and statistical purposes) pursued, the conditions set out in Article 89.1 must still be complied with and the provision of the information must constitute a disproportionate effort ».

part⁹ et qu'ils prennent des mesures appropriées pour protéger les droits et libertés ainsi que les intérêts légitimes de ces personnes concernées, y compris en rendant les informations publiquement disponibles (sur site web, annonces dans les journaux,...). L'information des organisations représentatives de la Communauté juive de Belgique pourrait également être réalisée.

PAR CES MOTIFS,

la Commission émet un avis **favorable** sur l'avant-projet d'Arrêté royal moyennant la prise en compte des remarques suivantes :

1. Précision dans le projet d'AR de l'objet du transfert de données conformément aux considérants 8 et 9, des finalités pour lesquelles les données à caractère personnel pourront être accédées auprès des services des Archives générales du Royaume et limitation rationae personae des destinataires (cons. 8, 9 et 12) ;
2. Adoption dans le projet d'AR des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts des personnes en vie concernées par les mesures anti-juives et des auteurs des actes antisémites (cons. 12 à 14) ;
3. Information des personnes concernées (cons. 15 et 16) ;
4. Respect du principe de minimalisation visé à l'article 89.1 du RGPD lors de la mise à disposition des données par les Archives générales du Royaume à des tiers (cons. 7).

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere

⁹ La Commission relève à cet égard qu'il ressort du rapport de la Commission de dédommagement que le choix d'utiliser des applications informatiques de banques de données a permis la réalisation de mailings ou courriers personnalisés automatiques.