



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 20/2025 du 2 avril 2025

Objet : Proposition de loi modifiant la loi du 2 mai 2019 relative aux pétitions adressées à la Chambre des représentants en vue d'instaurer un délai maximum de deux ans pour la récolte de signatures (DOC 56 0551/001) et la proposition d'amendement y relatif (DOC 56 0551/002) (CO-A-2025-009)

Mots-clés : durée de conservation des données des signataires et des pétitionnaires – pétitions

Version originale

Introduction :

L'avis concerne une proposition de loi visant à modifier la loi du 2 mai 2019 relative aux pétitions adressées à la Chambre des représentants en vue d'instaurer un délai pour la collecte des signatures (DOC 56 0551/001), ainsi qu'un amendement connexe (DOC 56 0551/002).

L'amendement a pour objectif de remplacer l'unique article de la proposition de loi en vue de répondre aux commentaires émis par le service Citoyenneté relatifs aux délais de conservation des données à caractère personnel concernées.

Cet amendement prévoit notamment une distinction entre le délai de collecte des signatures (électroniques et papier) et la durée de conservation des données à caractère personnel.

L'amendement prévoit une durée de conservation uniquement à l'égard des pétitionnaires qui souhaitent être entendus par la Chambre des représentants.

L'Autorité estime approprié d'utiliser cette opportunité pour établir également un délai de conservation pour les données à caractère personnel (i) des signataires et (ii) des pétitionnaires qui introduisent des pétitions sans demande d'audition.

Le fait d'introduire ou soutenir une pétition pourrait révéler des catégories particulières de données (au sens de l'article 9 du RGPD) concernant les pétitionnaires et les signataires, telles que leurs opinions politiques.

Dans ce contexte, l'Autorité recommande que le pétitionnaire ait la possibilité d'exiger que son nom ne soit pas publié sur la plateforme des pétitions afin de protéger sa vie privée.

Pour une liste exhaustive des observations, se rapporter au dispositif.

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Cédrine Morlière Nathalie Ragheno, Griet Verhenneman, et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye, Gert Vermeulen et Bart Preneel ;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « LCA ») ;

Vu l'article 43 du Règlement d'ordre intérieur de l'Autorité selon lequel les décisions du Service d'autorisation et d'avis sont adoptées à la majorité des voix ;

Vu le 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* (ci-après « RGPD ») ;

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD ») ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Peter De Roover, Président de la Chambre des représentants (ci-après « le demandeur »), reçue le 4 février 2025 ;

Vu les informations complémentaires transmises le 17 février 2025, le 18 février 2025 et le 24 février 2025 ;

Émet, le 2 avril 2025, par le biais d'une procédure écrite, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande d'avis

1. Le demandeur a introduit auprès de l'Autorité une demande d'avis concernant une proposition de loi modifiant l'article 4 de la loi du 2 mai 2019 relative aux pétitions adressées à la Chambre des représentants en vue d'instaurer un délai maximum de deux ans pour la collecte de signatures (DOC 56 0551/001) (ci-après «**la proposition de loi**»), ainsi qu'un amendement y relatif (DOC 56 0551/002) (ci-après «**l'amendement**»). L'amendement remplace entièrement le seul article prévu dans la proposition de loi.
2. L'amendement entend répondre aux observations formulées par le Service Citoyenneté et il a pour objectif, d'une part, de fixer un délai maximum pour le recueil de signatures, en faisant la distinction entre les signatures électroniques et les signatures papier, et, d'autre part, de prévoir

un délai de conservation maximal pour les données à caractère personnel des pétitionnaires ayant sollicité d'être entendus par la Chambre des représentants.

3. Il y a lieu de rappeler que **l'article 4 de la loi relative aux pétitions dispose les conditions dans lesquelles le pétitionnaire principal ou tout autre pétitionnaire désigné à cette fin par lui a le droit d'être entendu par la Chambre des représentants**. L'une des conditions majeures imposées par la loi est l'obtention de 25 000 signatures de soutien (électroniques et/ou papier).
4. L'Autorité a déjà émis deux avis généraux à l'occasion de différentes propositions de loi¹ modifiant la loi relative aux pétitions². Elle y soulignait les exigences principales auxquelles toute norme qui encadre des traitements de données à caractère personnel doit répondre, telles que l'exigence de nécessité, proportionnalité et prévisibilité des traitements de données à caractère personnel. La Commission de la protection de la vie privée, prédécesseur de l'Autorité, a également formulé un avis concernant la publicité des feuillets de pétitions de la Chambre des représentants³.
5. Gérer les pétitions (avec ou sans demande d'audience auprès de la Chambre) nécessite de traiter des informations personnelles concernant tant les pétitionnaires que les signataires dont les signatures sont transmises à la Chambre des représentants. Ce traitement de données s'effectue lors de diverses étapes, telles que la collecte des données des pétitionnaires et des signataires via la plateforme électronique, ou encore par courrier ou courriel, la vérification des signatures des personnes qui soutiennent une pétition, le stockage des informations, etc.
6. Conformément à la loi sur les pétitions, les données à caractère personnel des pétitionnaires et signataires traitées par la Chambre des représentants sont les noms et prénoms, les dates de naissance, les adresses de résidence, les numéros de registre national⁴, les signatures (électroniques et/ou sous format papier). De plus, aux termes de la politique de confidentialité de la plateforme de pétitions, la Chambre peut traiter des données supplémentaires, telles que l'adresse électronique, l'adresse IP, le pseudonyme et le nom d'utilisateur choisis, les préférences linguistiques, ainsi que toute autre donnée fournie par les pétitionnaires via des formulaires en ligne, des messages ou des échanges de courriels. En outre, le pétitionnaire peut, sur base volontaire, fournir des données à caractère personnel supplémentaires, telles qu'une photo, un site web personnel et une courte présentation « A propos de moi ».

¹Avis n° 193/2022 du 9 septembre 2022, <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-193-2022.pdf> et l'avis n° 196/2022 du 9 septembre 2022 <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-196-2022.pdf>.

² Cette loi n'a pas fait l'objet d'un avis in concreto de l'Autorité, ni de la Commission de la protection de la vie privée, prédécesseur de l'Autorité.

³ Avis n° 01/2012 du 18 janvier 2012, <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-01-2012.pdf>.

⁴ Concernant l'utilisation du registre national : l'article 4 §2 de la loi relative aux pétitions prévoit l'utilisation du numéro de registre national.

7. Sur la plateforme de pétitions, seuls le nom et le prénom du pétitionnaire doivent être rendus publics. A sa discrétion, le pétitionnaire peut décider de partager d'autres informations telles que sa photo, son site web personnel et une courte présentation personnelle. Les adresses et les numéros de registre national ne sont jamais publiés sur la plateforme.
8. En outre, le nom des pétitionnaires principaux, une courte description des demandes, ainsi que les décisions prises à propos de chaque pétition par la Commission des pétitions sont publiés dans les « feuillets de pétitions » (disponible uniquement en format papier).

II. Examen de la demande d'avis

9. L'amendement prévoit que: « *L'article 4 de la loi du 2 mai 2019 relative aux pétitions adressées à la Chambre des représentants, modifié en dernier lieu par la loi du 29 novembre 2022, est complété par les alinéas suivants:*

Si le nombre de signatures requis est recueilli par voie électronique, le délai maximum pour la collecte des signatures est fixé à deux ans à compter de la date de publication de la pétition sur la plateforme des pétitions de la Chambre.

Si le nombre de signatures requis est recueilli en combinant des signatures électroniques et papier, les signatures papier doivent être remises à la Chambre des représentants au plus tard le jour suivant l'expiration du délai maximum pour la collecte des signatures électroniques, tel que précisé dans l'alinéa précédent.

La Chambre des représentants peut conserver les données à caractère personnel des pétitionnaires au plus tard jusqu'à la fin de la législature au cours de laquelle elle a terminé l'examen de la pétition, ou au cours de laquelle la pétition a été déclarée caduque."

1) *Concernant la durée de conservation de données à caractère personnel*

10. En vertu de l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.
11. En ce qui concerne le délai de conservation, le dernier alinéa de l'article 2 de l'amendement, dispose ce qui suit : « *La Chambre des représentants peut conserver les données à caractère*

personnel des pétitionnaires au plus tard jusqu'à la fin de la législature au cours de laquelle elle a terminé l'examen de la pétition, ou au cours de laquelle la pétition a été déclarée caduque. ».

12. Etant donné que l'amendement vise à modifier l'article 4 de la loi relative aux pétitions qui concerne les pétitions avec demande d'audition par la Chambre des représentants, il s'en déduit que la durée de conservation susmentionnée concerne uniquement les pétitionnaires qui souhaitent être entendus par la Chambre des représentants.
13. La loi relative aux pétitions ne contient pas de dispositions en matière de délais de conservation des données à caractère personnel. Dans cette optique, **l'initiative du demandeur est bienvenue**. Toutefois, elle est limitée à la durée de conservation des données à caractère personnel des pétitionnaires qui souhaitent être entendus par la Chambre des représentants. Pour répondre aux exigences de prévisibilité et de précision de la norme, de telle sorte qu'à sa lecture, **toutes les personnes concernées** puissent entrevoir clairement la durée de conservation de leurs données, **l'Autorité invite le demandeur à saisir cette occasion pour déterminer également le délai de conservation** par la Chambre des données à caractère personnel des **signataires⁵ et des pétitionnaires qui introduisent des pétitions sans demander une audition**.

1.1 Durée de conservation des données à caractère personnel des pétitionnaires

14. **S'agissant des pétitionnaires** ayant introduit des pétitions avec ou sans demande d'audition par la Chambre des représentants, l'Autorité considère qu'il est justifié de conserver les données à caractère personnel dans les dossiers internes de la Chambre sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant la durée nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées (suivi de la pétition, organisation des auditions). Dans ce contexte, il semble justifié et proportionnel de conserver ces données à caractère personnel tout au long de la procédure du cheminement d'une pétition au sein de la Chambre jusqu'à son aboutissement (clôture). Cette clôture peut être matérialisée, à titre d'exemple, **par le classement de la pétition comme irrecevable,⁶ voire par son caractère caduc sachant**

⁵ La loi relative aux pétitions n'offre pas une définition des termes « pétitionnaire » et « signataire ». Elle utilise les termes « le pétitionnaire », « le pétitionnaire principal » et « tout autre pétitionnaire désigné à cette fin par lui » [*c'est-à-dire par le pétitionnaire principal – ajouté par l'Autorité*]. A la lumière des informations complémentaires reçues de la part du demandeur, l'Autorité comprend qu'il y a une distinction à faire entre « le pétitionnaire » et le « signataire » qui soutient la pétition. On comprend par « pétitionnaire » l'auteur de la pétition et/ou le pétitionnaire principal et/ou tout autre pétitionnaire désigné à cette fin par le pétitionnaire principal. Par ailleurs le formulaire mis à disposition par la Chambre des représentants pour les pétitions avec demande d'audition prévoit deux pages : la première page doit être complétée par le pétitionnaire, la seconde par les signataires. Les données de contact des signataires ne sont pas publiées sur la plateforme des pétitions.

⁶ Règlement de la Chambre des représentants, avril 2024, disponible sur https://www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/publications/reglement/reglementFR.pdf.

qu'à la fin de la législature les pétitions non clôturées deviennent caduques selon le Règlement de la Chambre⁷.

15. L'amendement propose de conserver les données à caractère personnel du pétitionnaire ayant demandé d'être entendu jusqu'à la fin de la législature au cours de laquelle la Chambre « *a terminé l'examen de la pétition, ou au cours de laquelle la pétition a été déclarée caduque* », sans moduler la durée de conservation en fonction de la durée nécessaire à la réalisation des finalités. L'exposé des motifs n'apporte pas de justification établissant la nécessité d'une durée de conservation unique.
16. **Dès lors, sauf argumentation contraire à inclure dans l'exposé des motifs, l'Autorité invite le législateur à adopter une durée de conservation nuancée des données des pétitionnaires**, en fonction de la date à laquelle la demande du pétitionnaire est considérée comme clôturée et prévoir un délai de conservation plus long jusqu'à la fin de la législature uniquement pour les pétitions non-clôturées d'ici-là.
17. Il est important de noter qu'introduire ou appuyer une pétition pourrait révéler **des catégories particulières de données (au sens de l'article 9 du RGPD)** concernant les pétitionnaires et les signataires, **telles que leurs opinions politiques, leurs convictions religieuses ou philosophiques.**
18. En ce qui concerne la publication de leur nom sur la plateforme des pétitions, à l'ère de **l'essor de l'intelligence artificielle et du « moissonnage » des données (data scraping)**, le nom du pétitionnaire et le thème de la pétition publiés sur la plateforme de pétitions pourraient révéler des informations sensibles qui pourraient être utilisées par d'autres personnes dans un tout autre contexte
19. Il y a donc lieu de mettre en balance l'intérêt de publier les noms des pétitionnaires sur la plateforme de pétitions et les risques pour la vie privée des personnes concernées. **L'Autorité considère donc que le pétitionnaire devrait avoir la possibilité d'exiger que son nom ne soit pas publié sur la plateforme des pétitions afin de protéger sa vie privée⁸.** En effet, le numéro du dossier de la pétition devrait permettre aux personnes concernées de suivre son évolution, étape par étape, sur la plateforme.

1.2 La durée de conservation des données à caractère personnel des signataires

⁷ Pour le cheminement d'une pétition, voir aussi la procédure décrite sur le site de la Chambre des représentants : https://dekamer.mijnopinie.belgium.be/pages/de_petitieprocedure_stap_voor_stap .

⁸ Voir en ce sens, la démarche du Parlement européen en la matière : <https://www.europarl.europa.eu/comparl/peti/privacy-statement/petitionportal-privacy-policy-fr.pdf> : « Néanmoins, vous pouvez demander que votre nom ne soit pas retenu afin de protéger votre vie privée, auquel cas votre pétition sera anonymisée et tous les autres destinataires de vos données en seront informés. » .

20. En ce qui concerne les données à caractère personnel des signataires qui appuient la pétition pour une audition à la Chambre des représentants, les finalités pour lesquelles elles sont traitées sont la vérification des signatures et le contrôle du seuil de recevabilité de 25 000 signatures pour les pétitions avec demande d'audition. Dans ce contexte, l'Autorité suggère de ne pas conserver leurs données à caractère personnel plus longtemps que nécessaire compte tenu des finalités du traitement. L'Autorité considère qu'une durée de conservation tout au long de la législature semble être disproportionnée. A toutes fins utiles, l'Autorité mentionne que dans d'autres projets⁹, elle a été amenée à préconiser une durée de conservation limitée à « *trois mois après avoir émis le certificat établissant le nombre de déclarations de soutien valables* ». **L'Autorité invite le demandeur à compléter l'amendement, prévoir et motiver une durée de conservation adéquate des données à caractère personnel des signataires, sur base d'un délai raisonnable, à compter de la vérification des signatures et compte tenu d'un délai de contestation éventuelle de cette procédure de vérification des signatures.**
21. Par ailleurs, l'Autorité accueille positivement la clarification apportée concernant le délai maximum pendant lequel les signatures peuvent être collectées, que celles-ci soient électroniques ou sous format papier (manuscrites), dans la mesure où cette précision permet de marquer une étape importante dans la gestion des pétitions avec demande d'audition, laquelle étape intervient dans le calcul du délai de conservation.
22. En ce qui concerne le délai de collecte des signatures sous format papier ainsi que la manière de prouver leur réception par la Chambre des représentants, il serait souhaitable d'inclure une procédure spécifique pour la **transmission de ces signatures** dans le règlement intérieur de la Chambre. Interrogé sur les modalités de transmission des signatures, le demandeur a expliqué que : « *Si l'auteur dépose plus tard les signatures requises (scannées ou en main propre au service Citoyenneté), ce sera cette date qui fera foi. Les signatures peuvent évidemment également être envoyées par voie postale, mais cela risque d'être coûteux compte tenu des seuils requis* ». Vu le volume et le caractère potentiellement sensible des données à caractère personnel ainsi transmises, l'Autorité souligne l'importance de prévoir des **mesures de sécurité adéquates pour toute transmission autre que par lettre recommandée, comme l'envoi d'un fichier chiffré par e-mail et la communication du mot de passe via un canal distinct (téléphone ou SMS).**
23. Par ailleurs, l'Autorité constate que, selon la justification de l'amendement, les données à caractère personnel seront détruites après l'expiration du délai de conservation. Ainsi que le

⁹ Voir en ce sens Avis n° 60/2021 du 23 avril 2021, disponible sur <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-60-2021.pdf> ; Avis n° 62/2024 du 27 juin 2024, disponible sur <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-62-2024.pdf>.

Conseil d'Etat l'a déjà relevé¹⁰, **l'Autorité estime également que la destruction des données à caractère personnel ne peut intervenir que sous réserve de prise en compte des normes applicables à d'éventuelles autres finalités de traitement, comme par exemple, l'archivage¹¹.**

2) *Quelques observations d'initiative*

2.1 Observation d'initiative concernant le principe de transparence : informations des personnes dont les données sont collectées

24. Par souci de complétude, sans que cela n'entraîne une modification du présent amendement/proposition de loi, l'Autorité rappelle la nécessité de respecter le principe de transparence en matière de protection des données à caractère personnel. L'Autorité considère dès lors qu'il serait opportun dans cette perspective que **le formulaire** mis à disposition par la Chambre des représentants¹² et utilisé par les pétitionnaires et les signataires **reprenne en application de l'article 13 du RGPD les informations à fournir lorsque des données à caractère personnel sont collectées directement auprès de la personne concernée** (par exemple, entre autres, la durée de conservation des données à caractère personnel¹³).

2.2 Observation d'initiative concernant les feuillets de pétitions de la Chambre des représentants

25. A la lecture du règlement de la Chambre des représentants¹⁴, il apparaît qu'un "**feuilleton des pétitions**" trimestriel incluant l'analyse des pétitions et les décisions de la Commission des pétitions est distribué aux membres de la Chambre. **Il s'agit d'un document parlementaire officiel qui n'est publié que sur papier.** Ce feuilleton contient les informations suivantes : noms des auteurs des pétitions, courtes descriptions des demandes et décisions prises à propos de chaque pétition par la Commission des pétitions. Concernant la publicité des feuillets de pétitions de la Chambre des représentants, **la Commission de la protection de la vie privée**, prédécesseur de l'Autorité, a estimé qu'« **il serait tout à fait suffisant de ne reprendre que les initiales de la personne qui a déposé la pétition** »¹⁵. A défaut d'inclure

¹⁰ CE, avis n° 77.435/2 du 21 février 2025, pp.4-5, disponible sur <https://www.lachambre.be/flwb/pdf/56/0551/56K0551003.pdf>

¹¹ Voir en ce sens « *La pratique d'avis du Service d'Autorisation et d'Avis Secteur public et obligations légales* », section : II.6.

Délaï de conservation (de traitement) des données disponible sur <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/brochure-informative-le-secteur-public-et-obligations-legales.pdf>

¹² Le formulaire est disponible sur demande par e-mail auprès du service Citoyenneté (petitions-verzoekschriften@lachambre.be). La première page doit être complétée par le pétitionnaire, la seconde par les signataires. ([Formulaire pétitions sur papier - Pétitions - Petities](#)).

¹³ art. 13 (2), a) du RGPD ; Voir en ce sens Avis 62/2024, § 53, disponible sur <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-62-2024.pdf>

¹⁴ Voir article 143 du Règlement de la Chambre des représentants, *précité*.

¹⁵ Avis n° 01/2012 du 18 janvier 2012, *précité*.

dans l'exposé des motifs une justification contraire quant à la nécessité de mettre le nom des auteurs des pétitions à disposition des parlementaires à travers les « feuillets », l'Autorité réitère donc cette recommandation.

3) Remarque mineure de reformulation

26. Pour assurer la clarté linguistique requise par une norme, il est souhaitable de **remplacer le mot « récolte » de signatures par le mot « collecte »** de signatures dans le libellé de la proposition de loi (version française).

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité est d'avis qu'il convient de/d' :

- adopter une durée de conservation de données à caractère personnel à l'égard de tous les pétitionnaires (ayant introduit une demande avec ou sans droit d'être entendu) nuancée en prenant en compte la clôture d'une pétition (**considérant 16**).
- accorder la possibilité au pétitionnaire d'exiger que son nom ne soit pas publié sur la plateforme des pétitions afin de protéger sa vie privée (**considérant 19**)
- définir une durée de conservation adéquate de données à caractère personnel des signataires (**considérant 20**)
- mentionner la modalité de transmission des signatures collectées sur papier (**considérant 22**).
- prendre en considération que la destruction des données à caractère personnel peut intervenir sous réserve des normes particulières applicables, en particulier en matière d'archivage (**considérant 23**)
- insérer dans le formulaire mis à disposition des pétitionnaires et signataires par la Chambre des représentants une clause d'information adéquate en application de l'article 13 du RGPD (**considérant 24**).
- reprendre au sein des feuillets de pétitions seulement les initiales des noms des personnes ayant déposé une pétition (**considérant 25**)
- remplacer le mot « récolte » de signatures par le mot « collecte » de signatures dans le libellé de la proposition de loi (version française) (**considérant 26**).

Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,

(sé.) Cédrine Morlière, Directrice