



EIDGENÖSSISCHER DATENSCHUTZBEAUFTRAGTER
PRÉPOSÉ FÉDÉRAL À LA PROTECTION DES DONNÉES
INCARICATO FEDERALE PER LA PROTEZIONE DEI DATI
INCUMBENSÀ FEDERAL PER LA PROTECZIUN DA DATAS

A2001.11.05-0025 / 2000-00055

Berne, le 6 décembre 2001

**Affaire
des
formulaires de demande de logement
de la Société X
à Genève**

**portée par
le
Préposé fédéral à la protection des données**

**devant
la Commission fédérale de la protection des données,**

**en application de l'art. 29, al. 4,
de la loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données**

I. Demande

Le Préposé fédéral à la protection des données (PFPD) demande à la Commission fédérale de la protection des données :

d'ordonner à la Société X, Genève, (ci-après X), vu les considérations qui suivent, de rédiger ses formulaires de demande d'appartement en tenant compte des recommandations émises par lui le 6 septembre 2001.

II. Aspects formels

1. La X a fait savoir au PFPD, par lettre datée du 9 octobre 2001, qu'elle rejetait les recommandations qu'il lui avait adressées le 6 septembre 2001 à propos des formulaires de demande de logement.

2. "Si une recommandation du PFPD est rejetée ou n'est pas suivie, le PFPD peut porter l'affaire devant la Commission fédérale de la protection des données pour décision" (art. 29, al. 4, de la loi fédérale sur la protection des données, LPD; RS 235.1).

III. Constatation des faits

1. Suite à la demande d'un particulier, le PFPD avait prié la X de lui envoyer le formulaire de demande de logement (formulaire) qu'elle utilise.
2. L'examen du formulaire avait montré qu'il était contraire à maints égards à la décision du 21 novembre 1996 de la Commission fédérale de la protection des données (JAAC 1998 62.42B) et qui, plus est, non conforme à la notice d'information *sur les formulaires d'inscription relatifs à la location d'un appartement* figurant en annexe de cette décision. Le PFPD avait alors informé la X de ces faits et exigé d'elle qu'elle adaptât son formulaire en fonction de la décision et de la notice.
3. Au mois d'avril 2001, la X avait envoyé au PFPD un formulaire remanié, comportant notamment la déclaration de consentement suivante:

Il [le demandeur] autorise la société de gérance à prendre tous renseignements utiles à son sujet en relation avec la présente demande de location.

Par lettre datée du 1^{er} juin 2001 adressée à la X, le PFPD lui avait fait remarquer qu'elle n'avait pas donné suite à ses suggestions relatives à la rédaction de son formulaire et que, par conséquent, sa pratique était toujours contraire à la décision de la Commission fédérale de la protection des données. A propos de la déclaration de consentement, il lui indiquait encore "*que le consentement à la collecte de données auprès de tiers devait intervenir de manière expresse.*"

4. Par lettre non datée, parvenue au PFPD le 4 juillet 2001, l'avocat de la X avait fait savoir au PFPD que sa cliente était prête à se conformer à la demande du PFPD et à modifier les éléments suivants du formulaire : la nationalité (suisse/étranger), l'état civil et le salaire annuel (indiqué par tranches de 10'000 francs suisses jusqu'à 100'000 francs).

Selon lui, sa cliente donnait la préférence aux informations suivantes: voitures/moto (numéro des plaques d'immatriculation); poursuites; loyer mensuel actuellement payé; pièces jointes à la demande (livret de famille ou pièce d'identité pour les Suisses, permis de séjour ou d'établissement pour les étrangers, attestation mensuelle de salaire récente, attestation de non-poursuite délivrée par l'Office des poursuites).

Elle donnait aussi la préférence à la déclaration de consentement suivante:

Le soussigné autorise expressément le bailleur, respectivement la SOCIETE X, à obtenir de l'Office des poursuites, de son employeur et/ou bailleur actuels tout renseignement en rapport avec sa solvabilité, à savoir des informations sur son emploi, son salaire, ses poursuites et/ou actes de défaut de biens éventuels, le paiement de son loyer et, le cas échéant, les raisons de la résiliation de son bail. Le soussigné autorise également le bailleur, respectivement la SOCIETE X, à obtenir lesdits renseignements par l'intermédiaire d'une agence de renseignements commerciaux.

5. Le 6 septembre 2001, le PFPD avait adressé des recommandations à la X. Il y relevait les points sur lesquels le formulaire de ladite X n'était conforme ni à la décision ni à la notice d'information de la Commission fédérale de la protection des données. Il lui enjoignait encore de renoncer à sa clause de consentement, vu qu'elle était contraire aux principes généraux régissant la protection des données, notamment au principe de la proportionnalité.
6. Par lettre datée du 9 octobre 2001 écrite par son avocat, la X avait fait savoir au PFPD qu'elle rejetait ses recommandations et elle avait joint un nouveau formulaire à sa lettre.

Elle accepte certes :

- de mentionner explicitement sur le formulaire que les rubriques "numéro des plaques d'immatriculation", "nom et adresse du bailleur actuel" et "montant du loyer actuel" sont des rubriques facultatives ; et
- de se satisfaire de l'indication des poursuites engagées au cours des deux dernières années.

Mais elle dit continuer de vouloir réclamer au demandeur :

- son livret de famille ou sa carte d'identité s'il est Genevois, son permis d'établissement s'il est Confédéré, son permis de séjour s'il est étranger;
- une feuille de salaire mensuelle récente;
- l'attestation de non-poursuite délivrée par l'Office des poursuites,

le demandeur devant en outre signer qu'il *prend note que la signature du bail sera, dans tous les cas, subordonnée à la remise de ces documents.*

De plus, elle exige pour la première fois que figurent sur le formulaire :

- le numéro de téléphone professionnel du demandeur;
- la question des actes de défaut de biens;
- la durée de la location du logement actuel.

Enfin, elle propose la nouvelle clause de consentement suivante :

"Le soussigné autorise le bailleur, respectivement la Société X, à obtenir de son bailleur actuel, de son employeur ou, cas échéant, d'une société de recouvrement, des informations à son sujet en relation avec la conclusion éventuelle d'un contrat de bail, en particulier des informations sur sa situation financière.

(l'autorisation d'obtenir des renseignements de tiers est facultative, le demandeur pouvant y renoncer librement)"

IV. Considérants du PFPD :

7. La X retient dans sa lettre du 9 octobre *"que les formulaires d'inscription ne font l'objet d'aucun traitement informatique mais ne sont établis et remplis par d'éventuels locataires que pour un appartement précis. Il n'y a pas de fichiers et les informations données dans lesdits formulaires ne font l'objet d'aucun traitement. [...] Une fois le locataire choisi, ces pièces restent au dossier de l'immeuble et ne sont pas particulièrement accessibles à des tiers."*

Ceci étant, elle continue à ignorer d'une part la signification des termes "données personnelles" et "collecte de données", d'autre part, ce que la LPD entend par traitement de données.

Tous les renseignements réclamés se rapportent, sans exception, au demandeur et par conséquent à une personne identifiée ou identifiable (art. 3, let. a, LPD).

La X affirme, ce qui est totalement contradictoire, d'une part qu'elle ne traite pas les données et d'autre part que les indications figurant sur les formulaires "*...sont simplement utilisées dans le cadre du processus de sélection d'un locataire déterminé*". Or cette dernière affirmation implique qu'elle dispose de données personnelles sur plusieurs personnes intéressées parmi lesquelles elle fait son choix, donc d'un ensemble de données sur au moins deux personnes dont la structure permet de rechercher les données par personne concernée, autrement dit qu'elle dispose d'un fichier au sens de l'art. 3, let. g, LPD.

Contrairement à ce que pense la X, le terme de traitement de données personnelles couvre toute opération relative à des données personnelles et ne se rapporte pas uniquement à la méthode ni aux moyens techniques utilisés. Il est compris dans un sens extrêmement large depuis qu'il existe et va de l'acquisition des données à la phase finale de leur destruction (Belser, *in*: Maurer/édit., Kommentar zum Schweizerischen Datenschutzgesetz, Art. 3, let. e, N 22). La seule chose qui compte ici est que la X traite des données personnelles au sens de l'art. 3, let. e, LPD, que ce soit avec des moyens électroniques ou non, dès lors qu'elle reçoit un formulaire rempli et a fortiori quand elle l'utilise par la suite.

8. La X continue de faire erreur en interprétant le terme de consentement. En effet, elle est d'avis que le traitement de données personnelles ne pose aucun problème à partir du moment où le demandeur a fourni lui-même ces informations. Cela ressort de ce qu'elle écrit : "... et que le futur locataire, en remplissant et signant le formulaire, donne son consentement" (lettre du 9.10.2001, page 2, point 1, 1^{er} paragraphe) ou "c'est le locataire qui accepte de donner cette information" (lettre du 9.10.2001, page 2, point 2, 1^{er} paragraphe) ou encore "... le formulaire, qui, on le rappellera, est signé spontanément par le locataire" (lettre du 9.10.2001, page 4, point 5, 2^e paragraphe). Nous pensons quant à nous que, pour justifier l'acquisition illicite faite par elle de renseignements sur les demandeurs, la X accorde délibérément une plus grande importance au consentement de la personne que celle que lui donne l'art. 13, al. 1, LPD, lequel précise qu'une atteinte à la personnalité est illicite à moins d'être justifiée par le consentement de la victime, par un intérêt prépondérant privé ou public, ou par la loi.
 - a) Un consentement effectif exclut en règle générale l'illicéité de l'intervention (Mario M. Pedrazzini/Niklaus Oberholzer, Grundriss des Personenrechts, 3e éd., Berne 1989, p. 125). Il faut que ce consentement soit un véritable acte de détermination de soi-même, accompli librement et en toute connaissance de cause ("consentement libre et éclairé"). La personne concernée doit, d'une part, posséder la capacité d'apprécier la signification et la portée de l'intervention. D'autre part, sa liberté décisionnelle ne doit pas être entravée par des facteurs étrangers, en particulier par des vices de consentement (Pedrazzini/Oberholzer, loc. cit., p. 125 s; Steinauer, Le droit privé matériel, p. 101). Lorsque le locataire potentiel se trouve dans une situation de nécessité effective ou présumée (par exemple parce que le marché n'offre que très peu de logements à la portée de sa bourse ou que lui, locataire potentiel, ne correspond pas au profil idéal du locataire normalement souhaité, en raison peut-être de sa nationalité ou de sa situation de sans-emploi), le consentement au traitement des données ne peut en principe être qualifié d'acte véritablement libre. On ne saurait dès lors admettre que le traitement des données se justifie en raison du consentement de la personne concernée. Il est également illusoire

de considérer que le locataire potentiel a généralement la liberté de ne répondre qu'à certaines questions. Au contraire, le fait d'éluder certaines d'entre elles, considérées comme une atteinte à la vie privée, aura plutôt pour conséquence de le faire disparaître de la liste des locataires potentiels de l'appartement.

- b) Le consentement effectif constitue par ailleurs uniquement un motif justificatif dans la mesure où il s'étend à une atteinte précise de la personnalité. Un traitement de données qui s'avère contraire au principe de la proportionnalité ou à d'autres principes généraux du traitement ne peut être justifié, sur la base du consentement de la personne concernée, que si cette dernière a donné son consentement en connaissance des atteintes commises auxdits principes. Ainsi le bailleur qui récolte des données non absolument nécessaires à la conclusion du bail ne peut admettre que le locataire potentiel consente à ce traitement de données que si cet état de choses lui a été clairement signalé. Dans ce cas, le cercle des personnes pour lesquelles des données sont relevées doit être clairement défini, tout comme les questions posées et les informations demandées.
- c) Or la clause de consentement proposée par la X ne tient nullement compte de ce qui précède. D'une part, elle ne dit pas clairement à quelles sociétés de recouvrement la X pourrait faire appel, donc ne permet pas aux demandeurs de savoir quel type d'informations on pourrait récolter sur leur compte ni auprès de qui, ce qui fait que la X viole le principe de la transparence. D'autre part, telle qu'elle est libellée, la déclaration de consentement proposée par la X lui permettrait de déterminer, au cas par cas, les informations qu'elle souhaite se procurer: à preuve, le fait qu'elle pourrait aller chercher comme elle l'écrit "en particulier des informations sur sa situation financière" (la situation financière de l'intéressé), ce qui est une violation évidente du principe de la proportionnalité.

9. "Documents à fournir avec la demande de location"

Est particulièrement choquant le fait que la X se montre d'une part disposée à adapter certains points de son formulaire à la décision de la Commission fédérale de la protection des données, voire à renoncer à les y mentionner (ces points sont: le salaire exact du demandeur, son loyer actuel, les raisons de la résiliation de son bail), mais que d'autre part, elle entend obliger le demandeur à fournir ces informations en lui faisant signer une déclaration de consentement. Du coup, elle semble profiter à dessein du fait qu'une personne cherchant un logement ne peut se payer le luxe de refuser de signer cette déclaration, à moins de mettre toutes les chances contre elle.

a) "Permis de séjour pour les étrangers"

La X tient absolument à ce que tout demandeur de nationalité étrangère mentionne le type de permis qui l'autorise à habiter en Suisse.

Le PFPD ne conteste pas que cette information puisse renseigner le bailleur sur la durée possible de l'occupation d'un appartement par un demandeur. La réclamer à tous ceux qui souhaiteraient le louer viole toutefois le principe de la proportionnalité si la X n'a pas opéré une première sélection des candidats. Et pour opérer cette première sélection, la X n'a pas besoin non plus de savoir de quel type de permis de séjour une personne est détentrice ni jusqu'à quand ce permis est valable

Quand les circonstances l'exigeront, par exemple quand la déclaration aux autorités sera obligatoire, il suffira, pour respecter le principe de la proportionnalité, qu'elle ait lieu au moment de l'attribution définitive de l'appartement.

- b) "Livret de famille ou carte d'identité pour les Genevois / permis d'établissement pour les Confédérés"

On ne voit absolument pas pourquoi la signature d'un contrat de bail devrait, pour un ressortissant suisse, dépendre de la présentation d'une copie du livret de famille, de la carte d'identité ou du permis d'établissement. Car d'une part, il n'y a plus, comme dans le cas des étrangers, de risque que la location de l'appartement soit de courte durée. D'autre part, la X disposera des indications qui sont prévues par le droit de bail et par le droit matrimonial et qui figureront sur la demande (famille avec x enfants).

- c) "Feuille de salaire mensuelle récente"

La Commission fédérale de la protection des données a, dans la décision susmentionnée, estimé que l'indication du salaire par tranches de 10.000 francs suisses était suffisante pour apprécier la situation financière du demandeur.

- d) "Attestation de non-poursuite délivrée par l'Office des poursuites"

Le principe de la proportionnalité est respecté lorsqu'il y a adéquation entre le but d'une opération et les moyens utilisés pour l'atteindre. Dans le cas présent, toute personne a le droit d'exiger que soit interdite la divulgation de renseignements sur sa situation financière datant d'un certain temps. A l'intérêt du bailleur d'obtenir certaines informations s'oppose l'intérêt du demandeur de les garder secrètes. Deux arguments parlent en faveur du maintien du secret : la protection de la sphère privée d'une part, d'autre part le fait qu'un demandeur doit éviter de faire mauvaise impression s'il veut arriver à ses fins. Il n'en résultera toutefois aucun inconvénient pour le bailleur car s'il désire en savoir plus, il pourra, comme n'importe qui du reste, consulter les procès-verbaux et les registres des offices de poursuite et des offices de faillites et s'en faire délivrer des extraits à condition qu'il rende son intérêt vraisemblable (art. 8a, al. 1, de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite; LP; RS 281.1).

10. "Numéro de téléphone professionnel"

La X prétend que l'indication du numéro de téléphone professionnel est absolument nécessaire et que, si elle manquait, il ne saurait y avoir de conclusion du contrat de bail.

Or elle méconnaît le principe de la proportionnalité figurant à l'art. 4, al. 2, LPD, qui veut qu'on doive traiter uniquement les données qui sont de nature à permettre d'atteindre le but fixé et dont on a réellement besoin pour ce faire, et qu'on doive aussi impérativement utiliser la méthode de traitement respectant au mieux la personnalité de la personne concernée.

Nous ne nions pas qu'il soit en général plus facile d'atteindre un demandeur pendant les heures de travail, mais on dispose aujourd'hui de moyens techniques (téléphone portable, boîte vocale) qui respectent davantage la sphère privée de l'individu. N'oublions pas non plus que le demandeur peut lui aussi téléphoner à la X pour savoir où les choses en sont.

11. "Voitures et motos"

La X accepte certes, comme le PFPD le lui recommande au nom du principe de la proportionnalité, de poser dorénavant la question des numéros de plaque d'immatriculation uniquement aux demandeurs qui souhaitent louer en plus une place de parc pour leur véhicule, mais le caractère facultatif de la mention n'apparaît sur le formulaire qu'à la rubrique "numéro des plaques d'immatriculation" et pas à la rubrique "voitures/motos", ce qui laisse croire au demandeur qu'il doit indiquer obligatoirement le nombre de véhicules qui sont à lui et que seule l'indication des numéros des plaques d'immatriculation est facultative.

Le principe de la bonne foi, énoncé aussi à l'art. 4, al. 2, LPD, exige en outre que le demandeur sache pourquoi on relève telle ou telle donnée sur son compte et lesquelles des données qu'il fournit permettront à la X d'apprécier sa candidature de manière objective.

Aussi la X doit-elle rédiger et présenter ses formulaires de sorte que n'importe qui puisse comprendre, sans risque de se méprendre, que le caractère facultatif de la mention vaut aussi bien pour les numéros des plaques d'immatriculation que pour le nombre de voitures et de motos, autrement dit qu'elle vaut pour toute la rubrique "voitures/motos".

12. "Actes de défaut de biens"

Dans ce cas-ci encore, au nom du principe de la proportionnalité, personne, passé un certain temps, n'est tenu de fournir de renseignements sur la situation financière qui était alors la sienne. Ici encore, nous renvoyons au droit de consultation des procès-verbaux et des registres des offices des poursuites et des offices des faillites, droit mentionné à l'art. 8a de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP).

13. "Durée de la location du logement actuel"

La X justifie la question de la durée de la location du logement actuel en disant qu'elle est comparable à celle de l'ancienneté dans une entreprise et que la réponse qui y est donnée est pour elle *"une information importante sur la stabilité du locataire"*. Or elle confond le contrat de bail avec le contrat de travail. L'objectif d'une première sélection des personnes souhaitant louer un appartement précis consiste uniquement à s'assurer que ces personnes sont solvables et qu'elles peuvent donc payer le loyer. De ce point de vue, les indications qu'elle a reçues de ces personnes sur ce qu'elles gagnent lui suffisent amplement.

Peu clair est le sens qu'elle donne ici au mot *stabilité*. Même en admettant qu'elle la renseigne sur l'état de santé, physique ou psychique, d'un demandeur, la "stabilité du locataire" ne dit absolument rien de ses qualités de locataire. Autrement dit, c'est un moyen inadéquat et contraire au principe de la proportionnalité.

PRÉPOSÉ FÉDÉRAL À LA PROTECTION DES DONNÉES

Le préposé fédéral:

Hanspeter Thür

Annexes:

- lettre du PFPD du 21 novembre 2000
- lettre de la X du 7 décembre 2000, accompagnée de deux formulaires
- lettre du PFPD du 14 février 2001
- lettre de la X du 18 avril 2001, accompagnée d'une proposition de nouveau formulaire
- lettre du PFPD du 1^{er} juin 2001
- lettre de l'avocat de la X, non datée, reçue par le PFPD le 4 juillet 2001
- recommandations du PFPD du 6 septembre 2001
- lettre de l'avocat de la X, datée du 9 octobre 2001, accompagnée d'une proposition de nouveau formulaire