



DÉLIBÉRATION N°142/APDPVP DU 19 SEPTEMBRE 2024 PORTANT AVIS MOTIVÉ CONCERNANT LA CRÉATION D'UN TRAITEMENT DES DONNÉES PERSONNELLES RELATIF À LA COMMUNICATION POLITIQUE DANS LE CADRE DE L'ÉLECTION RÉFÉRENDAIRE, INITIÉ PAR LE MINISTÈRE DE L'INTERIEUR ET DE LA SÉCURITÉ

L'Autorité pour la Protection des Données Personnelles et de la Vie Privée (APDPVP), en sa séance plénière du 19 septembre 2024, composée de Joël Dominique LEDAGA, **Président**, Samuel MOUSSOUNDA IKAMOU, **Vice-Président**, Mesmin MONDJO EPENIT, **Questeur**, Steve SINGAULT NDINGA, **Rapporteur**, Marguerite LEYOUA ANGA épouse LEKOGO, **Rapporteur Adjoint**, Marthe Denise AGANO ONGOTHA épouse APLOGAN, Arsène LESSY MOUKANDJA et Désiré OSSAGA MADJOUÉ. **Tous, Commissaires Permanents.**

Vu la Charte de la Transition révisée ;

Vu la loi n°3/91 du 26 mars 1991 portant Constitution de la République Gabonaise ;

Vu l'Avis n°26/CC du 13 août 2013 relatif à la demande du Premier Ministre sur les formalités préalables à la mise en œuvre d'un traitement des données à caractère personnel, dans le cadre du recensement général de la population et des logements 2013 ;

Vu l'Avis n°34/CC du 17 octobre 2013 relatif à la requête du Premier Ministre portant sur le contrôle de constitutionnalité de l'Arrêté n°578/MEEDD du 02 Octobre 2013, autorisant la création d'un traitement des données à caractère personnel relatif au recensement général de la population et des logements en République Gabonaise ;

Vu la décision n°255bis/CC du 13 décembre 2018 relative au contrôle de constitutionnalité du règlement intérieur de la Commission Nationale pour la Protection des Données à Caractère personnel ;

Vu la Directive n°07/08-UEAC-133-CM-18 du 19 décembre 2008 fixant le cadre juridique de la protection des droits des utilisateurs de réseaux et de services de communications électroniques au sein de la CEMAC ;

Vu la loi n°025/2023 du 12 juillet 2023 portant modification de la loi n°001/2011 du 25 septembre 2011 relative à la protection des données à caractère personnel ;

Vu la loi n°07/96 du 12 mars 1996 portant dispositions communes à toutes les élections politiques, modifiée par la loi n°013/2018 du 04 septembre 2018 ;

Vu la loi n°004/23 du 07 mai 2023 modifiant et complétant certaines dispositions de la loi n°07/96 du 12 mars 1996 portant dispositions communes à toutes les élections politiques ;

Vu la loi n°20/2005 du 03 janvier 2006 fixant les règles de création, d'organisation et de gestion des services de l'Etat ;

Vu la loi n°19/2016 du 09 août 2016 portant code de la communication audiovisuelle-cinématographique et écrite en République Gabonaise, ensemble les textes modificatifs subséquents ;

Vu la loi n°025/2021 du 28 décembre 2021 portant réglementation des transactions électroniques en République Gabonaise ;

Vu le Décret n°00029/PR/MRICAAI du 18 mars 2020 portant réorganisation du Secrétariat Général de la Commission Nationale pour la Protection des Données à Caractère Personnel ;

Vu la décision du conseil des Ministres du 12 juillet 2023 portant nomination et renouvellement des membres de l'Autorité pour la Protection des Données Personnelles et de la Vie Privée (APDPVP) ;

Vu la Délibération n°003/2015 du 04 mai 2015 portant adoption d'une norme simplifiée relative aux traitements des données à caractère personnel mis en œuvre par les opérateurs de téléphonie dans le cadre de leurs activités d'exploitant de réseaux de télécommunications ouverts au public ou fournissant au public un service de télécommunications ;

Vu la Délibération n°001/2018 du 16 juillet 2018 portant règlement intérieur de la Commission Nationale pour la Protection des Données à Caractère Personnel ;

Vu la délibération n°001/APDPVP du 06 septembre 2023 portant Election du Bureau de l'Autorité pour la Protection des Données Personnelles et de la Vie Privée ;

Vu la lettre n°0001147/MIS/CAB-M/SP du 03 juin 2024 du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité, aux fins de délivrance d'un avis motivé relatif à une communication politique dans le cadre de l'élection référendaire ;

Aux fins d'instruction, le Président de l'APDPVP a désigné un Commissaire Rapporteur sur le fondement de l'article 32 du règlement intérieur de l'Autorité et ses règles de procédures relatives aux formalités préalables et à la saisine.

Après avoir entendu le Commissaire Rapporteur en son rapport circonstancié, l'APDPVP se prononce ainsi qu'il suit :

I- L'IDENTIFICATION DE L'AUTEUR DE LA SAISINE

Le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité

- **Adresse** : Avenue de COINTET, BP : 2110, Libreville Gabon. Tel (241) 01 76 21 81/01 77 10 09
- **Domaine d'activité** : Maintien de l'ordre et de la Sécurité publique intérieure

II- L'OBJET DE LA SAISINE

Le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité a saisi l'Autorité pour la Protection des Données Personnelles et de la Vie Privée (APDPVP), **le 03 juin 2024**, aux fins d'émettre un avis motivé relatif à la communication politique dans le cadre de l'élection référendaire pour se conformer à la loi n°025/2023 du 12 juillet 2023 portant modification de la loi n°001/2011 du 25 septembre 2011 relative à la protection des données à caractère personnel.

III- LES ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DE LA DEMANDE

Au soutien de sa demande d'avis motivé, le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité a fourni un dossier comportant les éléments justificatifs suivant :

- la lettre n°0001147/MIS/CAB-M/SP du 03 juin 2024 adressée à l'APDPVP ;
- un projet d'arrêté portant création d'un traitement automatisé de données à caractère personnel relatif à la communication politique dans le cadre de l'élection référendaire.

IV- LE FONDEMENT LÉGAL DE LA DEMANDE

La saisine de l'Autorité pour la Protection des Données Personnelles et de la Vie Privée (APDPVP) par **le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité** est fondée sur la loi n°025/2023 du 12 juillet 2023 portant modification de la loi n°001/2011 du 25 septembre 2011 relative à la Protection des Données à Caractère Personnel.

En effet, l'article 8 alinéa 2, tiret 4 de la loi sus indiquée dispose que : « ***L'Autorité pour la Protection des Données Personnelles et de la Vie Privée répond aux demandes d'avis des pouvoirs publics et, le cas échéant, des juridictions et conseille les personnes et organismes qui mettent en œuvre ou envisagent de mettre en œuvre des traitements automatisés des données personnelles*** ».

En outre, l'article 84 alinéa 1 énonce que : « ***sont autorisés par arrêté ou, en cas de traitement opéré pour le compte d'un établissement public ou d'une personne morale de droit privé gérant un service public, par décision de l'organe délibérant chargé de leur organisation, pris après avis motivé de l'APDPVP*** ».

La procédure de saisine pour avis motivé de l'APDPVP a été confortée par la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle qui, dans son avis n°26/CC du 13 août 2013 relatif à la demande du Premier Ministre sur les formalités préalables à la mise en œuvre d'un traitement des données à caractère personnel, dans le cadre du recensement général de la population et des logements 2013, affirme que : « **Un acte réglementaire qui donne lieu à un traitement des Données à Caractère Personnel, qu'il s'agit de la collecte des données informatives sur les individus, leur environnement de vie et leur situation socioéconomique et démographique sont autorisés par arrêté pris après avis motivé et publié de la Commission. Ainsi, le Ministre initiateur doit soumettre préalablement le projet d'arrêté portant création du traitement à l'avis motivé et publié de la Commission** ».

Dans un autre avis n°34/CC du 17 octobre 2013 relatif à la requête du Premier Ministre portant sur le contrôle de constitutionnalité de l'arrêté n°578/MEEDD du 02 Octobre 2013, autorisant la création d'un traitement des données à caractère personnel relatif au recensement général de la population et des logements en République Gabonaise, le juge constitutionnel rappelle que : « **la procédure d'élaboration de l'arrêté autorisant un traitement automatisé des données personnelles est déclarée régulière qu'après avoir obtenu l'avis motivé de la Commission Nationale pour la Protection des Données à Caractère Personnel** ».

La saisine de l'APDPVP est une exigence légale et par conséquent obligatoire. Elle conditionne la régularité de la procédure d'élaboration de l'acte réglementaire et en l'espèce, la décision du **Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité** de procéder à la communication politique dans le cadre de l'élection référendaire, conformément à l'article 84 de la loi n°025/2023 du 12 juillet 2023 portant modification de la loi n°001/2011 du 25 septembre 2011 relative à la Protection des Données à Caractère Personnel.

Aux termes de l'article 85 alinéas 1 et 2 de la loi précitée, l'Autorité pour la Protection des Données Personnelles et de la Vie Privée, saisie dans le cadre de l'article 84 ci-dessus, se prononce dans un délai de deux mois à compter de la réception de la demande. Toutefois, ce délai peut être renouvelé une fois sur décision motivée du Président de l'APDPVP.

L'avis motivé demandé à l'APDPVP par les pouvoirs publics sur un traitement, qui n'est pas rendu à l'expiration du délai prévu est réputé favorable.

V- Les caractéristiques du traitement :

Considérant qu'aux termes de l'article 86 alinéas 1 et 2 de la loi susmentionnée, les actes autorisant la création d'un traitement en application des articles 81, 82 et 83 ci-dessus précisent :

- **la dénomination du traitement :**
communication politique dans le cadre de l'élection référendaire.
- **la finalité du traitement :**
sensibiliser et informer les électeurs et les votants sur l'organisation pratique et le déroulement des opérations de vote.
- **les destinataires de la communication politique :**
tous les abonnés des opérateurs de réseaux de téléphonie mobile.
- **la nature des données à caractère personnel :**
il s'agit d'accéder aux numéros de téléphone des abonnés des opérateurs de téléphonie mobile.
- **le service auprès duquel s'exerce le droit d'accès :**
il s'exerce auprès du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité.

De ce qui précède, l'Autorité rappelle les principes fondamentaux en matière de Protection des Données Personnelles et de la Vie Privée :

1	<p style="text-align: center;">L'obligation de solliciter un Avis Motivé auprès de l'APDPVP</p> <p>L'Etat et les organismes publics sont tenus de solliciter un Avis Motivé auprès de l'APDPVP en cas de collecte, de traitement, d'exploitation et d'usage des données personnelles et de la Vie Privée (art 82 et 83).</p>
2	<p style="text-align: center;">L'obligation de se conformer aux contrôles et vérifications</p> <p>Les organismes privés sont tenus de se conformer aux contrôles et vérifications de l'APDPVP et de répondre à toute demande de renseignements qu'elle formule dans le cadre de ses missions (art 201 et 202).</p>
3	<p style="text-align: center;">La protection des personnes concernées à l'égard de l'innovation technologique</p> <p>L'APDPVP veille au respect d'intérêt public tel qu'un niveau élevé de la sécurité et des droits fondamentaux, assurant ainsi la protection des consommateurs, des droits des utilisateurs et de la vie privée (art 175).</p>
4	<p style="text-align: center;">La loyauté et la licéité du traitement</p> <p>Les données doivent être collectées et traitées de manière loyale et licite, pour des finalités déterminées, explicites, légitimes et non inhumaines ; elles doivent être adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités poursuivies ; exactes, complètes et, si nécessaire, mises à jour. Les données doivent être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée qui n'excède</p>

	pas la durée nécessaire aux finalités pour lesquelles elles sont collectées et traitées (art 70).
5	<p style="text-align: center;">La finalité du traitement</p> <p>Les données doivent être collectées pour des finalités déterminées, explicites, légitimes et non inhumaines et ne sont pas traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités (art 70 tiret 2).</p>
6	<p style="text-align: center;">La proportionnalité</p> <p>Les catégories des données collectées pour le traitement doivent être proportionnées c'est-à-dire pertinentes au regard de la finalité légitime poursuivie, et limité à ce qui est nécessaire au regard des intérêts, droits et libertés des personnes concernées ou de l'intérêt public (art 70 tiret 3).</p>
7	<p style="text-align: center;">La pertinence, l'exactitude et la qualité des données collectées</p> <p>-Seules les données adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont collectées et traitées ultérieurement peuvent faire l'objet d'un traitement (art 70 tiret 3) ;</p> <p>-les données doivent par ailleurs, être exactes, complètes et, si nécessaire, mises à jour (art 70 tiret 3);</p> <p>-les données inexactes ou incomplètes doivent être effacées ou rectifiées (art 70 tiret 3).</p>
8	<p style="text-align: center;">La temporalité ou la durée limitée de conservation des données et la pérennité</p> <p>Le responsable de traitement est tenu de prendre toute mesure utile pour assurer la pérennité des données (art 118 al 1) ;</p> <p>- les données doivent être conservées pendant une durée qui n'excède pas la période nécessaire aux finalités pour lesquelles elles ont été collectées ou traitées (art 118 al 3) ;</p> <p>-le principe de la conservation pendant une durée limitée impose d'effacer ou d'archiver les données sur support distinct protégé, dès qu'elles ne sont plus nécessaires aux finalités pour lesquelles elles ont été collectées ;</p>

	<p>-les exceptions aux principes de la conservation pendant une durée limitée doivent être définies par la législation et requièrent des garanties spéciales pour la protection des données concernées.</p>
9	<p style="text-align: center;">La confidentialité et la sécurité des données</p> <p>Le responsable de traitement et le sous-traitant sont astreints à une obligation de confidentialité et de sécurité des données traitées.</p> <p>Aussi doivent-ils:</p> <ul style="list-style-type: none"> - choisir des personnes présentant, au regard de la préservation de la confidentialité des données, toutes les garanties tant de connaissances techniques et juridiques que d'intégrité personnelles (art 111) ; - mettre en œuvre les mesures techniques et organisationnelles appropriées pour protéger les données personnelles collectées contre la destruction accidentelle ou illicite, la perte accidentelle, l'altération, la diffusion ou l'accès non autorisé (art 113) ; - veiller à préserver et à garantir la confidentialité desdites données et éviter leur divulgation.
10	<p style="text-align: center;">Le consentement des personnes concernées et la transparence</p> <p>Avant la mise en œuvre de tout traitement des données à caractère personnel, le responsable de traitement doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> - obtenir le consentement préalable de la personne concernée (art 71) ; - permettre à la personne concernée de retirer son consentement à tout moment (art 73) ; - procéder à la communication des droits des personnes concernées (art 91 al 1) ; <p>Enfin, l'information de la personne concernée doit être concise, transparente, compréhensible, aisément accessible et formulée en des termes clairs et simples (art 91 al 2).</p>
	<p style="text-align: center;">Le respect des droits des personnes concernées</p> <p>Toute personne a le droit d'obtenir du responsable de traitement la confirmation que celui-ci traite ou non ses données.</p>

11 La personne concernée a le droit:

- d'avoir accès à ses données auprès du responsable de traitement **(art 43)** ; les patients peuvent eux même ou par l'intermédiaire d'un médecin exercer leur droit d'accès à leurs données de santé **(art 46)** ;
- de faire rectifier, compléter ou clarifier, mettre à jour ou effacer leurs données par le responsable de traitement **(art 50 à 53)**;
- d'obtenir la limitation du traitement de ses données personnelles lorsque :
 - l'exactitude des données personnelles est contestée par la personne concernée ;
 - le traitement est illicite et la personne concernée s'oppose à l'effacement de ses données personnelles ;
 - le responsable du traitement n'a plus besoin des données personnelles aux fins du traitement, mais celles-ci sont nécessaires à la personne concernée pour la constatation, l'exercice ou la défense de droits en justice ;
 - la personne concernée s'est opposée au traitement des données personnelles la concernant dans l'attente de la vérification du motif légitime du responsable de traitement **(art 55)**.
- de recevoir les données la concernant qu'elle a fournies à un responsable du traitement, dans un format structuré, couramment utilisé et lisible par machine **(art 58)**;
- enfin, de s'opposer à tout moment, pour des raisons tenant à sa situation particulière au traitement des données la concernant **(art 60)**, de s'opposer à une décision fondée exclusivement sur un traitement automatisé y compris le profilage **(art 66)**.

En ce qui concerne la protection de la personne concernée par l'innovation technologique, toute trace numérique qu'une personne laisse sur internet : pseudo, noms, images, vidéos, adresses IP, favoris, commentaires, doit en cas d'exploitation être soumis à un avis ou une autorisation délivrée par l'Autorité pour la Protection des Données Personnelles et la Vie Privée **(art 175 à 187)**.

VI- L'APDPVP EMET L'AVIS SUIVANT

Considérant que le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité a saisi l'Autorité pour la Protection des Données Personnelles et de la Vie Privée (APDPVP), le 03 juin 2024, aux fins d'émettre un avis motivé concernant la création d'un traitement des données personnelles relatif à la communication politique dans le cadre de la future élection référendaire.

Considérant que pour entreprendre la communication politique lors de l'élection référendaire, le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité souhaite accéder aux numéros de téléphone des abonnés des opérateurs de téléphonie mobile, ce qui constitue un traitement de données personnelles. Qu'au sens de l'article 4 de la loi susmentionnée, sont soumis à la présente loi : toute collecte, tout traitement, toute transmission, tout stockage et toute utilisation des données à caractère personnel par une personne physique, par des personnes morales de droit public ou de droit privé ; que par ailleurs aux termes de l'article 6 tiret 122, on entend par traitement des données personnelles, ***toute opération ou tout ensemble d'opérations effectuées à l'aide de procédés automatisés ou non et appliquées à des données, telles que la collecte, l'exploitation, l'enregistrement, l'organisation, la conservation, l'adaptation, la modification, l'extraction, la sauvegarde, la copie, la consultation, l'utilisation, la communication par transmission, la diffusion ou toute autre forme de mise à disposition.***

Considérant que par tradition, la communication politique est exercée par l'administrateur des élections suivant un mode opératoire qui consiste à l'envoi, à intervalles réguliers, de messages courts aux abonnés de téléphonie mobile durant la campagne électorale ; que le sms constitue en effet, l'un des moyens de communication de masse dont le contenu est transporté dans les canaux de diffusion définis par le système de téléphonie mobile GSM (*Global System for Mobile Communications*). Il n'occupe pas la bande passante réservée au transport de la voix. Aussi, sa taille est-elle limitée à 160 caractères, espaces y compris.

Considérant toutefois, que la communication politique envisagée par le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité doit être mise en œuvre conformément aux principes fondamentaux en matière de Protection des Données Personnelles et de la Vie Privée sus-rappelés, que selon les articles combinés 71 et 91 alinéa 2, avant la mise en œuvre de tout traitement des données à caractère personnel, le responsable de traitement doit obtenir le consentement préalable de la personne concernée, qui **doit être informée du traitement de ses données personnelles de façon** concise, transparente, compréhensible, aisément accessible et formulée en des termes clairs et simples.

Considérant qu'aux termes de l'article 71 alinéa 1 tiret 3 de la loi précitée, le consentement des abonnés de téléphonie mobile n'est pas obligatoire lorsqu'il s'agit de satisfaire à l'exécution d'une mission de service public dont est investi le responsable ou le destinataire du traitement et c'est le cas notamment du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité Publique qui est chargé de la politique du gouvernement

en matière de Sécurité, de Préparation, d'Organisation et d'Administration des différents scrutins.

Qu'en outre, conformément à l'alinéa 2 de l'article 61 de la loi n°025/2023 du 12 juillet 2023, le droit d'opposition ne s'applique pas lorsque le traitement est d'ordre public ou répond à une obligation légale ou contractuelle ; que toutefois, le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité via les opérateurs de téléphonie mobile, doit informer les abonnés concernés avant le démarrage de ladite campagne ; que par ailleurs, le Gouvernement s'engage par rapport aux numéros de téléphone des abonnés, à ne pas en faire un autre usage et notamment un usage commercial ou de publicité, par une entreprise commerciale quelconque ou immobilière en vue de démarches de prospection commerciale ou politique.

Considérant que cette communication politique doit être effectuée dans le strict respect de la finalité poursuivie et que la durée de conservation des données mises à disposition par les opérateurs de réseaux de téléphonie mobile à l'occasion de la communication politique, doit être proportionnelle à la durée du scrutin référendaire ; qu'enfin, les abonnés de téléphonie mobile peuvent exercer librement leurs droits d'accès et de rectification à leurs données personnelles, conformément aux articles 43 et 50 de la loi n°025/2023 du 12 juillet 2023 portant modification de la loi n°001/2011 du 25 septembre 2011 relative à la Protection des Données à Caractère Personnel auprès de leur opérateur.

Considérant que dans sa correspondance n°0001147/MIS/CAB-M/SP du 03 juin 2024 portant délivrance d'un avis motivé relatif à la communication politique dans le cadre de l'élection référendaire, le Ministre de l'Intérieur et de la Sécurité indique qu'en prévision de la tenue de l'élection référendaire, il réalisera une campagne de communication dont l'objectif principal, conformément aux dispositions de l'article 14a de la loi n°07/96 du 12 mars 1996 portant dispositions communes à toutes les élections politiques, modifiée par la loi n°013/2018 du 04 septembre 2018, vise à sensibiliser et informer les électeurs sur l'organisation pratique et le déroulement des opérations de vote ; que la communication politique est par conséquent une mission de service public assurée par le Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité au titre de l'administration du scrutin.

L'Autorité recommande tout de même à l'endroit du Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité que, s'il est envisagé que les données des opérateurs des réseaux de téléphonie mobile ou fichiers clients de ces derniers fassent l'objet d'une utilisation autre que celle déclinée, l'Autorité de Protection des Données Personnelles et de la Vie Privée doit être saisie à nouveau pour un Avis Motivé, ce, conformément aux dispositions des articles 82 et 84 de la loi suscitée.

Aussi, la présente demande d'avis motivé répond à toutes les obligations prévues par la loi n°025/2023 du 12 juillet 2023 portant modification de la loi n°001/2011 du 25 septembre 2011 relative à la Protection des Données à Caractère Personnel.

Au vu de tout ce qui précède et après en avoir délibéré ;

L'APDPVP émet un **avis favorable** à l'organisation d'une campagne de sensibilisation et d'information sur l'organisation pratique et le déroulement des opérations de vote dans le cadre de l'élection référendaire.

La présente délibération portant avis motivé entre en vigueur dès sa publication au Journal Officiel, ce, conformément aux dispositions de l'article 84 de la loi n°025/2023 du 12 juillet 2023 portant modification de la loi n°001/2011 du 25 septembre 2011 relative à la Protection des Données à Caractère Personnel.

Celle-ci est susceptible de recours devant le Conseil d'Etat dans un délai de deux (2) mois à compter de sa publication.

Fait à Libreville, le 24 septembre 2024

Le Président

Joël Dominique LEDAGA