

# PROTECTION DES DONNÉES À CARACTÈRE PERSONNEL EN LIGNE: LA QUESTION DES ADRESSES IP \*

Peter J. Hustinx \*\*

## 1. Introduction

Si la protection des données à caractère personnel dans le cadre d'Internet suscite de nombreuses questions intéressantes<sup>1</sup>, la question la plus souvent évoquée concerne sans nul doute le statut des adresses de protocole Internet ("IP") – il s'agit plus précisément de savoir si les adresses IP peuvent ou non être considérées comme des "données à caractère personnel". La raison pour laquelle on insiste tant sur cette question est évidente: si la réponse est "oui" ou "le plus souvent", les garanties liées à la protection des données s'appliqueront à des pans importants de l'économie d'Internet – telles que les obligations spécifiques incombant aux parties responsables et la surveillance par les autorités de contrôle – dans l'Union européenne tout au moins. Si la réponse est "non" ou "seulement rarement", cela ne sera pas le cas, avec toutes les conséquences qui en découleront pour les principaux acteurs et les autres parties prenantes dans ce domaine.

La question s'est récemment posée également dans le contexte de la révision de la directive 2002/58/CE concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques, connue également sous le nom de "directive vie privée et communications électroniques". L'amendement 30 du rapport adopté par la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs du Parlement européen prévoyait d'insérer dans ladite directive un considérant<sup>2</sup> proposant une interprétation restrictive et demandant qu'une proposition spécifique soit présentée sur la question. À la suite des observations<sup>3</sup>

---

\* Cet article a été publié dans: Revue Légitime, no. 42, 1er trimestre 2009.

\*\* Contrôleur européen de la protection des données (CEPD)

<sup>1</sup> Pour un premier aperçu de la question, voir le document du groupe "Article 29" intitulé "Le respect de la vie privée sur Internet – Une approche européenne intégrée sur la protection des données en ligne", novembre 2000, WP 37 (consultable à l'adresse [http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2000/wp37fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2000/wp37fr.pdf)).

<sup>2</sup> Considérant 28 bis: "Aux fins de la directive 2002/58/CE, les adresses de protocoles Internet devraient être uniquement considérées comme des données à caractère personnel si elles peuvent être directement associées à une personne, soit isolément, soit avec d'autres données. D'ici à ...\*", la Commission est invitée à proposer une législation spécifique sur le traitement juridique de ces adresses en tant que données à caractère personnel dans le cadre de la protection des données, à la suite de la consultation du groupe de travail "Article 29" et du Contrôleur européen de la protection des données."

<sup>3</sup> Observations du CEPD sur certaines questions découlant du rapport de l'IMCO sur le réexamen de la directive 2002/22/CE (service universel) et de la directive 2002/58/CE (traitement des données à caractère personnel et protection de la vie privée), septembre 2008 (disponibles à l'adresse [www.edps.europa.eu](http://www.edps.europa.eu)).

formulées par le CEPD et de nouvelles discussions au Parlement, ce texte a été remplacé dans la position du Parlement en première lecture par un amendement<sup>4</sup> demandant uniquement "un rapport, fondé sur une étude détaillée, comportant des recommandations sur les utilisations standard des adresses IP".

Il est par conséquent utile, dans le cadre de la présente contribution, d'examiner plus attentivement cette question. Au point suivant, nous présenterons certaines des principales caractéristiques des adresses IP et d'autres éléments pertinents en rapport avec Internet. Ensuite, nous examinerons la notion de "données à caractère personnel" et la manière dont elle s'applique aux adresses IP et aux données connexes. Enfin, nous nous pencherons sur un certain nombre d'arrêts rendus récemment, notamment par des juridictions françaises, et tenterons d'en tirer quelques conclusions.

## **2. Adresses IP et autres données pertinentes**

Les adresses IP sont indispensables au fonctionnement de l'Internet conformément au "protocole Internet". Elles permettent d'identifier, par un numéro, des dispositifs connectés au réseau, tels qu'un ordinateur personnel ou un ordinateur de bureau. Chaque fois qu'un individu va sur Internet en utilisant un dispositif d'accès, par exemple pour naviguer sur le web, le fournisseur d'accès Internet (FAI) attribue une adresse IP au dispositif qu'il utilise. Une adresse IP se présente sous la forme d'une série de nombres séparés par des points (par exemple 122.41.123.45).

L'adresse IP que le FAI attribue à un individu peut être toujours la même chaque fois qu'il navigue sur Internet (adresses IP dites "statiques"). D'autres adresses IP sont "dynamiques", ce qui signifie que le FAI attribue une adresse IP différente à ses clients chaque fois qu'ils se connectent à Internet. Il va de soi que le FAI peut lier l'adresse IP au compte de l'abonné à qui il l'a attribuée, que l'adresse IP soit statique ou dynamique.

---

<sup>4</sup> Amendements 139 et 186/rév: "Au plus tard deux ans après l'entrée en vigueur de la directive, [...] la Commission présente [...] un rapport, fondé sur une étude détaillée, comportant des recommandations sur les utilisations standard des adresses IP et sur l'application de la directive "vie privée et communications électroniques" et de celle relative à la protection des données, en ce qui concerne la collecte et le traitement ultérieur des données, et ce après consultation du contrôleur européen de la protection des données, du groupe de travail de l'article 29 et d'autres parties prenantes, y compris des représentants de l'industrie."

Sur Internet, chaque site web a également une adresse IP unique, qui est liée à l'adresse du site web telle que la connaissent les visiteurs. Si quelqu'un visite le site web, cette adresse IP sera enregistrée par son fournisseur d'accès Internet, et souvent l'adresse IP du visiteur sera aussi enregistrée par le propriétaire du site web, ou pour son compte, car ce dernier peut avoir envie de connaître le nombre de visites sur son site ou le comportement des visiteurs sur le site. Pour une meilleure traçabilité, de nombreux sites web commerciaux ont recours aux "cookies" d'identification, qui sont stockés sur l'ordinateur du visiteur afin de permettre une reconnaissance unique lors de la prochaine visite.

Dans le cas des moteurs de recherche, le comportement de recherche est souvent enregistré et conservé pendant une certaine durée<sup>5</sup>. De nombreux sites web commerciaux, notamment ceux qui proposent un contenu gratuit, ont également recours à des techniques publicitaires qui permettent de cibler les messages sur certains groupes d'intérêt, voire de déclencher leur envoi par le comportement spécifique des différents utilisateurs. En fait, dans de tels cas, plus le suivi des visites des utilisateurs d'un site web pourra être ciblé, au mieux le propriétaire du site web pourra exploiter les différentes données de ces utilisateurs ainsi mises à sa disposition. Le modèle de fonctionnement de ces sites web repose donc par définition sur une surveillance et un ciblage étroits.

### **3. La notion de "données à caractère personnel"**

Le groupe "Article 29" a récemment donné des orientations<sup>6</sup> sur la manière dont il convient d'interpréter le concept de données à caractère personnel dans la directive 95/46/CE et la législation communautaire connexe, et de l'appliquer dans diverses situations. Les informations relatives aux pratiques actuelles dans les États membres de l'UE ont semblé indiquer un certain degré d'incertitude et de diversité dans les pratiques, d'un État membre à l'autre, sur des aspects importants de ce concept. L'objectif du groupe était de parvenir à une même interprétation du concept, des cas dans lesquels la législation nationale en matière de protection des données devrait s'appliquer et de ses modalités d'application<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Voir l'avis 1/2008 du groupe "article 29" sur les aspects de la protection des données liés aux moteurs de recherche, avril 2008, WP 148 (disponible à l'adresse [http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2008/wp148\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2008/wp148_fr.pdf)).

<sup>6</sup> Voir l'avis 4/2007 du groupe "article 29" sur le concept de données à caractère personnel, juin 2007, WP 136 (disponible à l'adresse [http://ec.europa.eu/justice\\_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2007/wp136\\_fr.pdf](http://ec.europa.eu/justice_home/fsj/privacy/docs/wpdocs/2007/wp136_fr.pdf)).

<sup>7</sup> Voir l'avis mentionné à la note de bas de page 6 (p. 3 et 28).

La définition des données à caractère personnel qui figure à l'article 2, point a), de la directive 95/46/CE, également connue sous le nom de "directive sur la protection des données", est la suivante:

*"données à caractère personnel: toute information concernant une personne physique identifiée ou identifiable (personne concernée); est réputée identifiable une personne qui peut être identifiée, directement ou indirectement, notamment par référence à un numéro d'identification ou à un ou plusieurs éléments spécifiques propres à son identité physique, physiologique, psychique, économique, culturelle ou sociale".*

Le constat général<sup>8</sup> est que l'intention du législateur européen était d'adopter une notion large de données à caractère personnel, bien qu'il existe certaines limites à cette notion. Il ne faut jamais perdre de vue que l'objectif des règles contenues dans la directive est d'assurer la protection des libertés et des droits fondamentaux des personnes physiques, notamment de la vie privée, à l'égard du traitement des données à caractère personnel. Ces règles ont donc été conçues pour s'appliquer à des situations où les droits des personnes physiques pourraient être menacés et nécessitent par conséquent d'être protégés. Le champ d'application des règles relatives à la protection des données ne doit pas être trop étendu, mais il faut également éviter de restreindre indûment l'interprétation du concept de données à caractère personnel.

L'analyse du groupe de travail reposait sur quatre grands éléments constitutifs apparaissant dans la première partie de la définition des "données à caractère personnel", à savoir "toute information", "concernant", "personne physique", "identifiée ou identifiable". Ces éléments sont étroitement liés et interdépendants, mais déterminent ensemble les éléments d'information à considérer comme "données à caractère personnel".

- Le premier élément – "toute information" – appelle une interprétation large du concept, indépendamment de la nature ou du contenu des informations, et du format technique de présentation. Cela signifie que tant les informations objectives que subjectives concernant une personne, à quelque titre que ce soit, peuvent être

---

<sup>8</sup> Voir l'avis, p. 28.

considérées comme "données à caractère personnel", indépendamment du support technique sur lequel elles se trouvent<sup>9</sup>.

- Le deuxième élément – "concernant" – a jusqu'à présent été souvent négligé, bien qu'il joue un rôle crucial pour déterminer la portée matérielle du concept, notamment en ce qui concerne les objets et les nouvelles technologies. L'avis avance trois autres éléments – le contenu, la finalité ou le résultat – pour déterminer si les informations "concernent" une personne physique. Ils s'appliquent également aux informations susceptibles d'avoir une influence manifeste sur la manière dont une personne physique est traitée ou évaluée<sup>10</sup>.
- Le troisième élément – "identifiée ou identifiable" – se concentre sur les conditions dans lesquelles il convient de considérer une personne physique comme "identifiable", et notamment sur "les moyens susceptibles d'être raisonnablement mis en œuvre" soit par le responsable du traitement, soit par une autre personne, pour identifier ladite personne. Le contexte particulier et les circonstances liées à un cas spécifique sont déterminants dans cette analyse<sup>11</sup>.
- Le quatrième élément – "personne physique" – concerne l'exigence voulant que les "données à caractère personnel" portent sur des "personnes physiques vivantes". L'avis examine en outre les interfaces avec les données relatives à des personnes décédées, des enfants à naître et des personnes morales<sup>12</sup>.

L'application de la directive 95/46/EC peut avoir plusieurs conséquences. Il convient de souligner que la directive est suffisamment flexible pour arriver aux conclusions appropriées dans différents scénarios.

---

<sup>9</sup> Pour plus de précisions, voir l'avis, point III.1.

<sup>10</sup> Pour plus de précisions, voir l'avis, point III.2.

<sup>11</sup> Pour plus de précisions, voir l'avis, point III.3, en particulier à la p. 13. "D'une manière générale, on peut considérer une personne physique comme "identifiée" lorsque, au sein d'un groupe de personnes, elle se "distingue" de tous les autres membres de ce groupe." Voir également le considérant 26 de la directive 95/46/CE. "[...] que, pour déterminer si une personne est identifiable, il convient de considérer l'ensemble des moyens susceptibles d'être raisonnablement mis en œuvre, soit par le responsable du traitement, soit par une autre personne, pour identifier ladite personne; [...]"

<sup>12</sup> Pour plus de précisions, voir l'avis, point III.4.

#### **4. Statut des adresses IP et des données connexes**

Lorsque l'on applique aux adresses IP et aux données connexes la notion de "données à caractère personnelle", telle que nous l'avons brièvement présentée au point précédent, il convient de se concentrer sur les deuxième et troisième éléments de la définition de cette notion, à savoir si elles "concernent" une personne physique et si celle-ci est "identifiée ou identifiable" au sens de la définition. En tout état de cause, il ne fait aucun doute que les adresses IP et les données connexes peuvent être considérées comme "toute information".

Il est vrai qu'une adresse IP renvoie au dispositif technique nécessaire pour accéder à Internet et y naviguer, comme un ordinateur. Cependant, l'abonné au service est, dans la plupart des cas clairement tenu responsable de l'utilisation de l'accès et de la consultation d'Internet, tant par le FAI que par toute autre partie, comme les autorités responsables de l'application des lois, et ce même s'il a autorisé une autre personne à utiliser, de manière occasionnelle, son installation. En conséquence, pour des raisons pratiques, le comportement enregistré est réputé être celui de l'abonné, sauf si le contraire est clairement démontré.

Parallèlement, c'est l'utilisateur qui fait l'objet d'un suivi et d'un ciblage par les propriétaires de sites Internet ou par les mandataires de ces derniers; c'est donc également lui qui est susceptible de ressentir les effets d'un enregistrement systématique de la manière dont il consulte Internet et des recherches qu'il effectue. Ces effets peuvent être considérés comme positifs si des informations plus pertinentes sont fournies ou si des offres de produits et de services plus attractives sont proposées, mais aussi comme négatifs si l'utilisateur n'a pas accès à certaines informations ou que des offres ne lui sont pas proposées pour des motifs qui lui échappent en partie. Dans tous les cas susmentionnés, les informations enregistrées "concernent" incontestablement le client au sens du deuxième élément de la définition et pas seulement un dispositif technique.

Pour ce qui est du troisième élément, il est vrai que le FAI et toute autre partie qui a accès aux données enregistrées concernant un utilisateur seront en mesure d'identifier celui-ci de manière plus détaillée qu'une personne qui ne peut pas avoir accès à ces données. Toutefois, l'identification ou la possibilité d'identifier une personne ne nécessite pas de disposer de son nom ou de détails précis. Il suffit d'être en mesure

de distinguer une personne de l'ensemble des autres membres d'un groupe<sup>13</sup>. Cela peut être le cas d'un site Internet qui utilise les informations disponibles concernant les recherches effectuées ou à partir d'un suivi du comportement de l'utilisateur et d'un ciblage.

En outre, le troisième élément n'implique pas nécessairement que toutes les parties concernées doivent avoir accès aux mêmes informations. Il n'est pas non plus obligatoire qu'une personne soit identifiable directement à partir de certaines informations, sans aucune considération d'autres informations. Il est uniquement précisé que les informations doivent concerner une personne "identifiée ou identifiable", en considérant l'ensemble des moyens susceptibles d'être raisonnablement mis en œuvre, soit par le responsable du traitement, soit par une autre personne<sup>14</sup>.

Dans ce contexte, il est intéressant de constater que certains sites Internet reposent sur un modèle de fonctionnement consistant à suivre de près et à cibler les différents visiteurs, tandis que d'autres ne s'intéressent qu'aux statistiques par catégorie et ont pris les dispositions nécessaires pour que seules ces informations soient recueillies et traitées. Dans tous les cas susmentionnés, à l'exception du dernier, on pourrait donc conclure que les informations concernent des individus "identifiables".

Quant au quatrième élément, il se peut qu'une personne physique agisse pour le compte d'une personne morale. Cependant, ce serait uniquement un exemple de cas où les informations enregistrées concernent également la "personne physique" identifiable concernée.

Enfin, il peut y avoir, dans la pratique, certaines incertitudes pour ce qui est de savoir avec précision, parmi les informations recueillies par un fournisseur d'accès ou une société de services Internet, lesquelles concernent des personnes physiques identifiables. Le groupe "Article 29" a préconisé que, dans de tels cas, toutes les informations soient traitées comme des informations à caractère personnel, à moins que le responsable du traitement soit en mesure d'établir une distinction claire entre

<sup>13</sup> Voir note de bas de page 11. Voir aussi à la page 14: "À ce stade, il convient de noter que, bien que l'identification au moyen du nom soit la pratique la plus courante, il n'est pas indispensable dans tous les cas de disposer du nom d'une personne pour l'identifier. C'est le cas lorsque d'autres "identifiants" sont utilisés pour isoler une personne. ... En d'autres termes, la possibilité d'identifier une personne n'implique plus nécessairement la capacité à découvrir son nom, ce dont rend compte la définition des données à caractère personnel".

<sup>14</sup> Cf. considérant 26 de la directive 95/46/CE, mentionné à la note de bas de page 11.

différentes catégories<sup>15</sup>. Cette recommandation est judicieuse, sauf lorsqu'il apparaît qu'un système ne contient qu'une quantité négligeable de données à caractère personnel.

## 5. Jurisprudence récente<sup>16</sup>

Le 27 avril 2007, la Cour d'appel de Paris a estimé, dans une affaire relative à des réseaux informatiques "peer to peer", que "l'adresse IP ne permet pas d'identifier la ou les personnes qui ont utilisé cet ordinateur puisque seule l'autorité légitime pour poursuivre l'enquête (police ou gendarmerie) peut obtenir du fournisseur d'accès l'identité de l'utilisateur [...]. Il y a lieu également de rappeler que chaque ordinateur connecté à internet est identifié par un numéro unique appelé "adresse internet" ou adresse IP (internet protocol) qui permet de le retrouver parmi les ordinateurs connectés ou de remonter à l'expéditeur d'un message". Dans un arrêt similaire rendu le 15 mai 2007, la Cour a considéré que "cette série de chiffres en effet ne constitue en rien une donnée indirectement nominative relative à la personne dans la mesure où elle ne se rapporte qu'à une machine, et non à l'individu qui utilise l'ordinateur pour se livrer à la contrefaçon". Elle a conclu que le relevé d'adresses IP ne constitue pas un traitement de données à caractère personnel et qu'il ne nécessite dès lors pas l'autorisation préalable de la commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), comme le prévoit la loi française sur la protection des données.

Ces arrêts ne semblent pas pleinement conformes au cadre légal européen applicable. La notion de "données à caractère personnel" au sens de la directive 95/46/CE n'implique pas qu'une adresse IP doit permettre d'identifier l'utilisateur, mais uniquement qu'elle doit concerner une personne physique identifiable. L'argument selon lequel une adresse IP ne se rapporte qu'à une machine, et non à la personne qui l'utilise, n'est pas plus convaincant.

Le 6 septembre 2007, le Tribunal de grande instance de Saint-Brieuc est arrivé à la conclusion inverse, estimant que "l'adresse IP, est, au sens strict, un identifiant d'une machine lorsque celle-ci se connecte sur l'internet et non d'une personne. Mais au même titre qu'un numéro de téléphone n'est, au sens strict, que celui d'une ligne déterminée mais pour laquelle un abonnement a été souscrit par une personne déterminée, un numéro IP associé à un fournisseur d'accès correspond

---

<sup>15</sup> Voir l'avis mentionné à la note de bas de page 5 (p. 8).  
<sup>16</sup> Cf. [www.legalis.net](http://www.legalis.net).

nécessairement à la connexion d'un ordinateur pour lequel une personne déterminée a souscrit un abonnement auprès de ce fournisseur d'accès".

Le 12 décembre 2007, la Cour d'appel de Paris a rendu une décision concernant l'obligation légale incombant à Google Inc., en qualité d'hébergeur de blogs, de conserver les données d'identification d'un utilisateur de blog. La Cour a notamment indiqué que le "profil de l'utilisateur" que détient Google ne satisfait pas à l'obligation qui lui incombe en matière d'identification de l'utilisateur. La Cour a, à cette occasion, rappelé que l'adresse IP détenue par le prestataire d'hébergement, si elle constitue une donnée personnelle, ne permet d'identifier qu'un ordinateur.

Cependant, le Tribunal de grande instance de Paris a rendu, le 23 juin 2008, dans une affaire similaire, un arrêt dans lequel il considère que la conservation des adresses IP répond à l'obligation légale susmentionnée du prestataire d'hébergement, car une adresse IP permet d'identifier un utilisateur de blog: "Mais attendu que suivant la disposition en question, un prestataire d'hébergement a pour obligation de détenir et conserver les données de nature à permettre l'identification en question; qu'il est constant que la société JFG Networks a transmis par courrier du 23 avril 2008 l'adresse électronique fournie lors de l'inscription par l'administrateur du blog, ainsi que l'adresse Internet Protocol (IP) utilisée par lui; qu'il n'est pas prétendu que cet intermédiaire technique a pu fournir d'autres prestations que l'hébergement assuré; qu'il ne peut en conséquence lui être fait grief de n'avoir pas rempli ses obligations légales".

## **6. Conclusion**

Les extraits de la jurisprudence française récente cités ci-dessus montrent que les juridictions ont quelques difficultés à adopter une position cohérente dans ce nouveau domaine. L'utilisation de notions similaires dans des contextes juridiques différents a peut-être entraîné une certaine confusion et un manque de cohérence, ce qui n'est pas surprenant: d'autres juridictions nationales ont parfois fait preuve de la même hétérogénéité.

Dès qu'il s'agit de protection des données, les juridictions nationales ont aussi naturellement tendance à se référer à la terminologie en usage dans leur législation ou dans le débat national, qui peut ne pas être tout à fait conforme à celle utilisée dans la directive 95/46/CE. L'allégation selon laquelle les informations ne constituent des

"données à caractère personnel" que si elles permettent d'identifier une personne physique illustre cette erreur d'interprétation.

Le groupe "Article 29" était conscient qu'il existait une certaine disparité dans les pratiques nationales et a tenté de parvenir à une acception commune de la notion de données à caractère personnel afin de permettre davantage de cohérence et une meilleure harmonisation entre les conceptions nationales au sein de l'Union européenne. Il est un principe du droit communautaire que les dispositions nationales devraient être interprétées, autant que possible, conformément aux directives pertinentes. L'avis du groupe vise à apporter une aide en ce sens.

Il découle de ce qui précède que les adresses IP devraient être considérées comme des données à caractère personnel dans de nombreux cas, mais pas nécessairement dans tous les cas. Le contexte dans lequel s'inscrit un cas donné reste important, en particulier si "l'ensemble des moyens susceptibles d'être raisonnablement mis en œuvre, soit par le responsable du traitement, soit par une autre personne" doit être évalué. Toutefois, en pratique, l'allégation selon laquelle les adresses IP ne devraient pas être considérées comme des données à caractère personnel dans tel ou tel cas semble nécessiter davantage d'explications que celle selon laquelle elles constituent bien des données à caractère personnel.