



Avis n° 07/2009 du 18 mars 2009

Objet : avis relatif d'une part, au projet d'arrêté royal modifiant l'article 19bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs et d'autre part, au projet d'arrêté ministériel portant exécution de l'article 1, 6° du projet précité d'arrêté royal modifiant l'article 19bis de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (A/08/047)

La Commission de la protection de la vie privée ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après LVP), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis du Ministre Vincent Van Quickenborne reçue le 08/12/2008 ;

Vu les explications complémentaires transmises par le cabinet du Ministre Vincent Van Quickenborne par courrier électronique du 04/01/2009 ;

Vu le courrier du Ministre Vincent Van Quickenborne, reçu le 28/01/2009, annonçant une adaptation des textes réglementaires en projet soumis ;

Vu la nouvelle demande d'avis du Ministre Vincent Van Quickenborne, reçue le 24/02/2009, concernant une version adaptée des textes réglementaires en projet ;

Vu le rapport de Monsieur Yves Roger ;

Émet , le 18 mars 2009, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Monsieur Vincent Van Quickenborne, Ministre pour l'Entreprise et la Simplification, demande l'avis de la Commission au sujet :

- d'un projet d'arrêté royal modifiant l'article 19*bis* de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 *pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs* ;
- d'un projet d'arrêté ministériel portant exécution de l'article 1, 6° du projet précité d'arrêté royal modifiant l'article 19*bis* de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 *pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs*.

Contexte de la demande

2. Le projet d'arrêté royal qui est soumis vise à permettre l'utilisation de titres-repas électroniques.

En vertu du Rapport au Roi du projet d'arrêté royal, l'introduction de titres-repas électroniques offre de nombreux avantages tels qu'une distribution plus facile des titres-repas dans les entreprises, la suppression des envois aux entreprises qui les octroient et une diminution du flot de papier dans le commerce.

3. Le projet d'arrêté royal adapte (aussi bien au niveau du texte qu'au niveau du contenu) la réglementation existante pour les titres-repas sur support papier afin que celle-ci puisse également s'appliquer aux titres-repas électroniques.

Le projet d'arrêté ministériel exécute l'article 1, 6° du projet précité d'arrêté royal dans la mesure où il fixe les conditions auxquelles doit répondre un éditeur de titres-repas électroniques pour être agréé en tant que tel par les ministres compétents.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

2.1 Nature des données et des traitements au sens de la LVP

4. Ni le projet d'arrêté royal, ni le projet d'arrêté ministériel ne précisent quels flux de données seront créés avec quelles données.

Un échange de données sera bien entendu réalisé entre l'employeur et l'éditeur des titres-repas électroniques, mais l'on **ne spécifie nulle part** quelles données à caractère personnel précises seront échangées à cet égard.

5. Après avoir consulté le cabinet du Ministre Van Quickenborne à ce sujet, il nous a été communiqué par courrier électronique du 4 janvier 2009 qu'au niveau des données à caractère personnel, l'éditeur ne traiterait que le nom du travailleur.

En vue de la transparence du traitement, il semble tout d'abord recommandé de reprendre les données (à caractère personnel) qui seront traitées dans le texte de l'arrêté royal (ou ministériel).

Par ailleurs, la Commission se demande si le nom seul peut suffire pour identifier correctement chaque travailleur concerné.

En outre, la Commission est contrainte de constater que d'autres données à caractère personnel seront probablement aussi traitées par l'éditeur. En effet, dans le courrier électronique précité du 4 janvier 2009, le cabinet du Ministre Van Quickenborne précisait que la disponibilité et la communication d'informations concernant le nombre, le solde et la date d'expiration des titres-repas électroniques (voir l'article 4, h) du projet d'arrêté ministériel) pourraient se faire au choix des éditeurs¹ via une page Internet, un **sms**, un **courrier électronique**, un écran sur un éventuel terminal de paiement, ... La Commission attire quoi qu'il en soit l'attention sur le fait que l'on doit toujours opter pour la solution la moins intrusive pour la vie privée.

6. Il semble recommandé de préciser ce point (de préférence dans les textes réglementaires eux-mêmes) pour permettre à la Commission de procéder à un contrôle de proportionnalité (cf. ci-dessous).

La Commission prend bien acte du fait qu'un éditeur de titres-repas électroniques ne peut être agréé en tant que tel par les ministres compétents qu'après **avis de la section sécurité sociale du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé** (voir article 5, deuxième alinéa du projet d'arrêté ministériel), avis qui impliquera bien entendu la nécessaire étude de proportionnalité (cf. ci-après)

¹ La Commission se demande dans quelle mesure "tout laisser au libre choix de l'éditeur" sera réalisable en pratique : combien de systèmes différents les commerçants devront-ils mettre en œuvre ?

7. Afin de permettre à l'éditeur des titres-repas électroniques d'indemniser les commerces dans lesquels ces titres sont utilisés, un échange de données aura également lieu entre ces deux parties. Ici aussi, on ne sait pas clairement quelles données, le cas échéant des données à caractère personnel, seront communiquées.

Après avoir consulté le cabinet du Ministre Van Quickenborne, il nous a été communiqué par courrier électronique du 4 janvier 2009 que cet échange de données ne concernait pas des données à caractère personnel.

2.2 Finalité, licéité et proportionnalité du traitement

2.2.1 Finalité

8. En vertu de l'article 4, § 1, 2° de la LVP, "*les données à caractère personnel doivent être collectées pour des **finalités déterminées, explicites et légitimes** (...)*".

9. Le traitement envisagé vise à permettre et à organiser l'utilisation de titres-repas électroniques. Le Rapport au Roi le mentionne explicitement dans son premier paragraphe.

10. En soi, le traitement envisagé semble, au vu de la finalité précitée prévue – par arrêté royal –, parfaitement **licite** en application de **l'article 5, c) de la LVP**².

En outre, le traitement semble également pouvoir être légitime sur la base de **l'article 5, a) de la LVP**³, étant donné que chaque personne concernée ne peut jamais être contrainte et est donc libre d'opter pour le système de titres-repas électroniques et devra donc donner son consentement à cet égard (voir l'article 1, 6°, point 3° du projet d'arrêté royal).

La mention, dans cet article (le deuxième alinéa, point 3° en particulier) du projet d'arrêté royal, du **règlement du 'libre choix individuel' par convention collective de travail** peut néanmoins semer la confusion. Il est par conséquent préférable de mentionner clairement que, dans la mesure où l'employeur souhaite offrir des titres-repas électroniques, cet engagement sera fixé dans une convention collective de travail, sans qu'il ne soit porté préjudice au libre choix du travailleur en la matière⁴.

² Article 5, c) de la LVP : "*Le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que dans l'un des cas suivants : (...) c) lorsqu'il est nécessaire au respect d'une obligation à laquelle le responsable du traitement est soumis par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance.*"

³ Article 5, a) de la LVP : "*Le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que dans l'un des cas suivants : (...) lorsque la personne concernée a indubitablement donné son consentement.*"

⁴ Voir également à ce sujet le commentaire du cabinet du Ministre Van Quickenborne lui-même dans le courrier électronique du 4 janvier 2009.

11. Abstraction faite de cette finalité licite, les ingérences dans la vie privée des personnes concernées, en particulier leur droit à la protection de leurs données à caractère personnel, doivent être aussi limitées que possible ; par conséquent, seules les données à caractère personnel strictement nécessaires au regard de la finalité précitée peuvent être traitées.

12. L'article 4, c) du projet d'arrêté ministériel prévoit explicitement, dans le chef de l'éditeur des titres-repas électroniques, que les données (qui lui sont transmises) ne peuvent être utilisées qu'aux fins du présent arrêté, à savoir la gestion de titres-repas électroniques.

On peut éventuellement ajouter à cet égard que l'éditeur ne peut pas non plus communiquer les données à des tiers, ni les utiliser à des fins de profilage.

2.2.2 Proportionnalité

13. L'article 4, § 1, 3° de la LVP dispose que les données à caractère personnel doivent obligatoirement être **pertinentes** et **non excessives** au regard de la finalité du traitement.

14. Pour pouvoir apprécier la proportionnalité, la Commission doit en principe connaître en détail les différentes données à caractère personnel qui seront traitées dans le cadre de la finalité visée. À défaut (cf. ci-dessus), la Commission ne peut réaliser cet exercice.

15. La Commission prend bien acte du fait qu'un éditeur de titres-repas électroniques ne peut être agréé en tant que tel par les ministres compétents qu'après **avis de la section sécurité sociale du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé** (voir article 5, deuxième alinéa du projet d'arrêté ministériel).

Cet avis concerne en particulier les conditions reprises à l'article 4 du projet d'arrêté ministériel, parmi lesquelles la condition (article 4, d)) selon laquelle l'éditeur doit veiller à ce que le système informatique ne traite que des données qui sont adéquates, pertinentes et non excessives pour les finalités qui se rapportent à la gestion de titres-repas électroniques.

Bien qu'il soit toujours préférable de prévoir les éléments nécessaires à un contrôle de proportionnalité dans les textes réglementaires eux-mêmes, si cela se révèle impossible, l'avis précité de la section sécurité sociale du comité sectoriel semble en l'occurrence constituer une alternative acceptable.

2.3 Délai de conservation des données

16. L'article 4, § 1, 5° de la LVP prévoit que les données à caractère personnel **ne peuvent être conservées pendant une durée excédant celle nécessaire** à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont obtenues ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement.

17. Ni le projet d'arrêté royal, ni le projet d'arrêté ministériel ne prévoient un quelconque délai de conservation maximum **concret** pour les données à caractère personnel traitées.

L'article 4, e) du projet d'arrêté ministériel stipule bien que l'éditeur veille à ce que le système informatique ne conserve pas les données plus longtemps que ce qui est nécessaire.

Pour autant que les projets soumis ne puissent pas eux-mêmes prévoir à ce stade un délai de conservation maximum concret (ce que la Commission préférerait bien entendu), un rôle important est également confié sur ce point à la section sécurité sociale du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé dans sa mission d'avis dans le cadre de l'agrément des éditeurs de titres-repas électroniques.

2.4 Responsabilité et mesures de sécurité

2.4.1 Responsable du traitement

18. L'article 1, § 4, deuxième alinéa de la LVP dispose que si la finalité et les moyens du traitement sont déterminés par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, le responsable du traitement est la personne désignée comme telle par ou en vertu de cette loi, de ce décret ou de cette ordonnance.

19. Dans sa forme actuelle, le projet d'arrêté royal pose également problème à ce niveau ; il ne mentionne en effet aucun responsable du traitement⁵.

La transparence du traitement requiert toutefois que les personnes concernées sachent clairement à qui elles peuvent s'adresser en cas de traitement de leurs données à caractère personnel.

⁵ Article 1, § 4 de la LVP : "*Par "responsable du traitement", on entend la personne physique ou morale, l'association de fait ou l'administration publique qui, seule ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement de données à caractère personnel.*"

2.4.2 Mesures de sécurité

20. L'article 16 de la LVP impose de "*prendre les **mesures techniques et organisationnelles requises** pour protéger les données à caractère personnel (...)*" [et précise que] "*Ces mesures doivent assurer un **niveau de protection adéquat**, compte tenu, d'une part, de l'état de la technique en la matière et des frais qu'entraîne l'application de ces mesures et, d'autre part, de la nature des données à protéger et des risques potentiels.*"

21. L'article 4 du projet d'arrêté ministériel donne un aperçu des conditions relatives à la sécurité des données que les éditeurs de titres-repas électroniques doivent respecter, parmi lesquelles la continuité du système, la protection contre un accès et des modifications illégitimes, la conservation de loggings, ...

La Commission en prend acte et se réfère également à cet égard aux **Mesures de référence en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel** qu'elle a rédigées⁶.

22. La Commission prend également acte du fait que la mise en œuvre concrète de ces mesures de sécurité fera l'objet d'un **avis préalable de la section sécurité sociale du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé** (voir article 5, deuxième alinéa du projet d'arrêté ministériel), à l'occasion d'une éventuelle agréation d'un éditeur de titres-repas électroniques. La Commission estime cependant utile de prévoir la possibilité pour le Ministre et pour le Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé, respectivement en ce qui concerne les conditions énumérées à l'article 3 et à l'article 4 du projet d'arrêté ministériel, de préciser les conditions de reconnaissance des éditeurs de titres-repas électroniques.

Elle suggère donc l'ajout d'une phrase en ce sens à l'article 5, alinéa 1, in fine, de l'arrêté ministériel en projet, ainsi que l'ajout de la phrase "telles que précisées par le Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé, à l'article 5, alinéa 2, in fine.

Par ailleurs, elle propose de préciser à l'alinéa 3 du même article 5 de l'arrêté ministériel en projet, que la reconnaissance ou le refus de reconnaissance sera communiquée dans un délai de trois mois, **pour autant que la demande soit complète.**

⁶ Voir : <http://www.privacycommission.be/fr/static/pdf/mesures-de-r-f-rence-vs-01.pdf>

2.5 Information des personnes concernées

23. Afin de favoriser la **loyauté et la transparence** du traitement envisagé et de garantir un choix réellement libre et informé dans le chef des personnes concernées pour le système de titres-repas électroniques, une information correcte doit être prévue.

24. Cette information devrait au minimum comprendre une explication quant aux différentes données à caractère personnel qui seront traitées dans les divers flux de données et à leur nécessité dans le cadre de la distribution des titres-repas électroniques, aux destinataires des données et aux coordonnées du ou des responsables du traitement.

2.6 Avis préalable de la Commission de la protection de la vie privée

25. L'article 1, 6°, 4° du projet d'arrêté royal charge les ministres compétents d'élaborer un arrêté ministériel reprenant les conditions pour être agréé comme éditeur de titres-repas électroniques, ce **après avis** du Conseil National du Travail et du **Comité sectoriel de la Sécurité Sociale**.

Émettre un tel avis ne semble pas relever des compétences du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale, ni du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé, mais bien de la **Commission de la protection de la vie privée**.

En outre, ce projet d'arrêté ministériel a également été soumis effectivement à l'avis de la Commission (et non du comité sectoriel) par courriers du 1^{er} décembre 2008 et du 19 février 2009 du Ministre Vincent Van Quickenborne, faisant ainsi l'objet du présent avis.

Il est dès lors préférable d'adapter le texte du projet d'arrêté royal en ce sens.

26. Bien que l'article 4 du projet d'arrêté ministériel se réfère explicitement à un certain nombre de principes importants en matière de protection des données à caractère personnel, comme la finalité (article 4, c)), la proportionnalité (article 4, d)), le délai de conservation (article 4, e)), les mesures de sécurité (article 4, a), b), f), g), i)), ..., il semble néanmoins recommandé de mentionner également de manière générale (au début de l'aperçu précité ou en conclusion de celui-ci) l'obligation de respect de la loi du 8 décembre 1992 ***relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel***.

2.7 Déclaration des traitements à la Commission

27. L'article 17 de la LVP prévoit que "*Préalablement à la mise en œuvre d'un traitement entièrement ou partiellement automatisé ou d'un ensemble de tels traitements ayant une même finalité ou des finalités liées, le responsable du traitement ou, le cas échéant, son représentant, en fait la déclaration auprès de la Commission de la protection de la vie privée.*"

28. Cette déclaration doit préciser les informations énumérées à l'article 17, § 3 de la LVP.

29. La déclaration peut être effectuée au moyen d'un formulaire papier disponible auprès de la Commission. Une déclaration électronique peut également être faite via le site Internet de la Commission (www.privacycommission.be).

III. CONCLUSION

30. Étant donné ce qui précède, la Commission estime que les deux projets peuvent offrir **des garanties suffisantes** en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel des personnes concernées, pour autant qu'un certain nombre de points importants – expliqués ci-avant – soient pris en considération, à savoir :

- détailler les données à caractère personnel qui seront traitées (points 6 et 15) ;
- préciser le libre choix individuel tant de l'employeur que des travailleurs, par opposition à des conventions collectives de travail (point 10) ;
- exclure la communication de données à caractère personnel à des tiers dans le cadre de leur utilisation en fonction de la finalité (point 12) ;
- prévoir un délai de conservation maximum (point 17) ;
- désigner le responsable du traitement (point 19) ;
- ajouter une référence à la compétence du Ministre et du Comité sectoriel de la sécurité sociale et de la santé pour préciser les conditions de reconnaissance des éditeurs de titres-repas électroniques et préciser que cette reconnaissance se fera dans un délai de trois mois uniquement à condition que la demande soit complète (point 22) ;
- informer correctement les personnes concernées (points 23 et 24) ;
- se référer à un avis préalable de la Commission au lieu du comité sectoriel (point 25) ;
- mentionner l'obligation générale de respect de la LVP (point 26).

PAR CES MOTIFS,

31. La Commission émet un **avis favorable**, pour autant que soient prises en considération les remarques faites au point 30, sur le projet d'arrêté royal modifiant l'article 19*bis* de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 *pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs* et sur le projet d'arrêté ministériel portant exécution de l'article 1, 6° du projet précité d'arrêté royal modifiant l'article 19*bis* de l'arrêté royal du 28 novembre 1969 *pris en exécution de la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs*.

Pour l'Administrateur e.c.,

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere