



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Avis n° 11/2021 du 5 février 2021**

**Objet: Demande d'avis concernant la proposition de décret visant à indemniser la consommation d'électricité, de chauffage et d'eau des personnes physiques, indépendants et petites et moyennes entreprises qui ont vu leurs revenus impactés suite à la crise sanitaire de la Covid-19 (CO-A-2020-149)**

L'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »);

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 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 du Président du Parlement wallon, Monsieur Jean-Claude Marcourt, reçue le 16 décembre 2020 ;

Vu le rapport de Madame Alexandra Jaspar, Directrice du Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données ;

Émet, le 5 février 2021, l'avis suivant :

## **I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS**

1. Le Président du Parlement wallon a sollicité l'avis de l'Autorité sur la proposition de décret visant à indemniser la consommation d'électricité, de chauffage et d'eau des personnes physiques, indépendants et petites et moyennes entreprises qui ont vu leurs revenus impactés suite à la crise sanitaire de la Covid-19 (ci-après « la proposition de décret »).
2. La proposition de décret identifie les personnes auxquelles une indemnité forfaitaire de 202,68 euros sera octroyée et encadre les collectes de données à caractère personnel qui seront opérées pour procéder à l'octroi de cette indemnité.

## **II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS**

### **a. Introduction**

3. La proposition de décret confère à certaines catégories de personnes physiques et morales un droit à une indemnité forfaitaire de 202,68 euros. La gestion de l'octroi de cette indemnité nécessitera la réalisation de traitements de données à caractère personnel que la proposition de décret tente d'encadrer. L'Autorité souligne que le régime légal de protection des données à caractère personnel s'applique aux traitements visés qui portent sur des données relatives à des personnes physiques. Conformément à l'article premier du RGPD, lu à la lumière du considérant 14 du RGPD, la protection qui est offerte par le RGPD se rapporte uniquement à des personnes physiques et ne concerne donc pas le traitement de données relatives à des personnes morales.
4. Même si les traitements de données nécessaires à l'octroi de cette indemnité forfaitaire constituent une ingérence limitée dans le droit à la protection des données et à la vie privée des personnes physiques concernées, il n'en demeure pas moins que leur cadre légal doit leur conférer un certain niveau de prévisibilité pour qu'à sa lecture, les personnes concernées, à propos desquelles des données sont traitées, puissent entrevoir clairement les traitements qui sont faits de leurs données. A ce titre, la proposition doit être améliorée quant aux aspects suivants :
  - Détermination des catégories de personnes concernées à propos desquelles des données seront traitées dans ce cadre ;
  - Détermination de la finalité du traitement et identification du responsable du traitement ;
  - Organisation de la collecte indirecte de données et encadrement clair de l'obligation de communication de données mise à charge de l'Onem et de l'Inasti ;

- Détermination claire des conditions d'obtention de l'indemnité forfaitaire en faveur des catégories résiduelles de bénéficiaires afin que les catégories de données à collecter directement auprès d'eux soient déterminées sans équivoque ;
- Détermination de la durée de conservation des données collectées pour la finalité visée.

**b. Catégories de personnes concernées à propos desquelles les données seront traitées pour l'octroi de l'indemnité forfaitaire**

5. L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de décret détermine les catégories de personnes qui se verront octroyer l'indemnité forfaitaire ; à savoir, les personnes physiques domiciliées en Région wallonne qui se trouvent « *en situation de chômage temporaire rémunéré pour force majeure* » ou pour raisons économiques et les indépendants et PME « *ayant pu bénéficier du droit passerelle en faveur des travailleurs indépendants de manière temporaire dans le cadre de la crise de la Covid-19* ».
6. Il importe que les catégories de personnes soient déterminées de manière précise étant donné que c'est à propos d'elles que la ou les administrations régionales compétentes pourront traiter des données. A cet effet, il convient de les compléter en précisant la période pendant laquelle les conditions requises doivent avoir été remplies dans le chef de ces personnes pour pouvoir bénéficier de l'indemnité. La formulation actuelle de la proposition de décret est floue et ne tranche pas la question de savoir si les allocations sociales visées doivent avoir été accordées de manière continue ou non pendant la période allant du 18 mars au 8 juin. Il s'agit d'une précision importante à insérer dans la proposition de décret à défaut de quoi l'objet de la collecte indirecte de données n'est pas clairement déterminé (cf. infra).
7. De plus, les auteurs de la proposition de décret corrigeront la formulation de la 2<sup>nd</sup>e catégorie de bénéficiaires (art. 1, §1<sup>er</sup>, al. 1, 2<sup>o</sup>) étant donné que dans sa formulation actuelle, sont visées les personnes qui ont eu la possibilité de bénéficier du droit passerelle alors que plus loin dans la proposition de décret, il apparaît que seules les personnes qui ont effectivement bénéficié de ces allocations sociales se verront octroyer l'indemnité forfaitaire.

**c. Identification du responsable du traitement en charge de la gestion de l'octroi de l'indemnité forfaitaire et détermination de la finalité des traitements de données encadrés par la proposition de décret**

8. La proposition de décret prévoit en son article 1<sup>er</sup>, §2 et 3 que c'est le gouvernement wallon qui va collecter et traiter « *les données nécessaires à la réalisation des objectifs du décret* ».

9. Ce faisant, la finalité du traitement de données à caractère personnel visé n'est pas déterminée de manière explicite et le responsable du traitement au sens du RGPD<sup>1</sup> n'est pas clairement identifié non plus. Or, il s'agit de deux éléments essentiels qui participent tant à la prévisibilité du traitement de données à caractère personnel encadré qu'à l'effectivité des droits des personnes concernées consacrés par le RGPD<sup>2</sup>. De plus, il est contraire à l'article 6.3 du RGPD que la proposition de décret ne détermine pas explicitement la finalité pour laquelle une communication obligatoire de données à caractère personnel est imposée aux administrations visées à l'article 1<sup>er</sup>, § 2 et 3 de la proposition.
10. Dès lors, en lieu et place de se référer au Gouvernement de la Région wallonne, il convient que la proposition de décret désigne explicitement l'entité du Service public de Wallonie qui sera chargée d'assumer la mission de service public consistant à octroyer l'indemnité forfaitaire aux bénéficiaires. Ce faisant, la proposition de décret désignera également cette administration comme responsable des traitements nécessaires à la réalisation de cette mission.
11. Dans le secteur public, le responsable des traitements de données à caractère personnel nécessaires à la gestion d'une mission de service public est généralement l'organe en charge de ladite mission de service public. En vertu du principe de l'attribution des compétences administratives, qui est consacré par l'article 105 de la Constitution et l'article 78 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les autorités administratives n'ont d'autres pouvoirs que ceux que leur attribuent formellement la Constitution et les lois et décrets portés en vertu de celle-ci. De plus, en vertu de l'article 6.1.e du RGPD, c'est pour les nécessités de l'exercice des missions de service public dont elle est investie par le législateur qu'une administration peut légitimement réaliser des traitements de données à caractère personnel. Dans la mesure où la description de ces missions de service public contribue à la description claire, déterminée et explicite des finalités des traitements de données à caractère personnel qu'elle réalise dans ce cadre, il importe de veiller à ce que toute la prévisibilité requise soit assurée à ce sujet dans la norme d'attribution de pouvoirs/missions de service public.

**d. Collecte indirecte de données - détermination des catégories de données à caractère personnel à collecter et des administrations auprès desquelles ces données sont collectées (art. 1, §2 et 3 de la proposition de décret)**

---

<sup>1</sup> L'article 4.7 du RGPD définit le responsable du traitement comme « la personne (...) qui, seule ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement ». Toute désignation légale du ou des responsables d'un traitement de données à caractère personnel doit être adéquate au regard des circonstances factuelles. Tant le Comité européen de la protection des données que l'Autorité insiste sur la nécessité d'appréhender ce concept dans une perspective factuelle. Il importe de désigner la (ou les) entités qui, dans les faits, poursuivi(ven)t la finalité du traitement visé et en assure(nt) la maîtrise des éléments essentiels

<sup>2</sup> L'identification du responsable du traitement dans la réglementation permet à toute personne concernée de savoir à qui s'adresser pour exercer ses droits qui lui sont consacrés aux articles 12 à 22 du RGPD.

12. Une collecte indirecte de données auprès de l'Office national de l'Emploi (Onem) et de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Inasti) est prévue à l'article 1, § 2 et 3 de la proposition de décret. Cette collecte aura lieu par l'intermédiaire des services de la Banque-carrefour de la sécurité sociale en application de l'article 1, §2 de la proposition de décret et en application de l'article 15 de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une banque-carrefour de la sécurité sociale.
13. Il apparaît pertinent de collecter les informations nécessaires à l'octroi de ces indemnités auprès de ces administrations étant donné que ce sont elles qui assurent la gestion de l'octroi des allocations sociales dont le bénéficiaire est requis pour avoir la qualité de bénéficiaire de l'indemnité forfaitaire établie par la proposition de décret.
14. Ceci étant, dans la lignée de ce qui a été développé ci-dessus, il convient de préciser explicitement la finalité concrète pour laquelle cette obligation de communication des données est imposée aux administrations visées et de préciser les catégories de données que ces administrations devront communiquer à l'administration régionale wallonne compétente (données d'identification des personnes qui ont bénéficié des allocations visées pendant quelle période ?) ; à défaut de quoi, le caractère contraignant de la communication de données pourra être mis en cause, ce qui nuira à la bonne gestion de l'octroi de cette indemnité.
15. Au vu de l'ingérence limitée du traitement de données encadré par la proposition de décret, une délégation au gouvernement peut être accordée par la législation régionale pour la détermination des données nécessaires à la gestion de l'octroi de l'allocation forfaitaire à collecter auprès de l'Onem et de l'Inasti. A priori, les données nécessaires seront les données d'identification des personnes qui ont perçu les allocations visées pendant la période à déterminer à savoir : leur nom, prénoms et numéro d'identification du Registre national. A l'aide de ce numéro, l'administration wallonne compétente pourra consulter l'adresse de résidence actuelle des personnes concernées au sein du Registre national<sup>3</sup> pour les contacter lorsque l'exercice de sa mission d'octroi de l'indemnité le nécessite (les informer de l'octroi de cette indemnité et les interroger quant au numéro de compte en banque sur lequel cette indemnité pourra être versée), ce qui sera également utilement précisé dans la proposition de décret étant donné que toute habilitation légale d'utilisation du numéro d'identification du Registre national doit préciser l'utilisation concrète qui sera faite de ce numéro (finalité opérationnelle) en exécution de l'article 87 du RGPD.

---

<sup>3</sup> Par souci d'exhaustivité, l'Autorité rappelle que la consultation du Registre national par une administration pour les informations nécessaires à l'exercice de la mission de service public qui lui est confiée nécessite une autorisation préalable par Arrêté ministériel en vertu de l'article 5 de la LRN si elle ne dispose pas déjà d'une autorisation d'accès au Registre national qui lui permet de faire cette consultation pour cette finalité.

16. Complémentaire, l'Autorité attire l'attention du gouvernement wallon et de son administration compétente sur le fait que pour pouvoir être dispensé de l'obligation d'information des personnes concernées à propos de cette collecte indirecte de données, conformément à ce que prévoit l'article 14.5.c du RGPD, il convient non pas que la lecture de la norme prévoyant cette collecte indirecte permette simplement de déduire que des données seront échangées entre les administrations concernées mais que cette norme décrive les éléments essentiels de cette collecte indirecte de données (finalité du traitement, catégories de données à caractère personnel traitées, identité du responsable de traitement, durée de conservation et une référence aux droits des personnes concernées)<sup>4</sup>. Par ailleurs, dans cette dernière hypothèse, il est tout de même recommandé que toute administration qui invoque cette dispense d'information informe les personnes concernées des références de cette norme décrivant lesdits éléments essentiels de la collecte indirecte de données<sup>5</sup>.

#### **e. Collecte directe de données (article 2)**

17. L'article 2 de la proposition de décret organise une collecte directe de données pour cette même finalité auprès des personnes physiques en situation comparable de chômage temporaire qui travaillent à l'étranger mais qui habitent en Wallonie ou qui travaillent en Wallonie mais qui sont domiciliées « *dans un Etat membre de l'Union européenne, un Etat de l'Espace économique européen ou en Confédération suisse* ».

18. Tout d'abord, l'Autorité relève que la formulation de la 2<sup>nd</sup>e catégorie de bénéficiaires (art. 2, al. 1, 2<sup>o</sup>) ne correspond pas à l'intention des auteurs de la proposition de décret, telle qu'elle ressort du commentaire de cet article. A cet effet, il convient d'y exclure les personnes domiciliées en Belgique.

19. Complémentaire aux remarques précédentes reprises aux points b et c du présent avis qui s'appliquent également à cet article 2 de la proposition de décret, l'Autorité relève que, au vu du domaine visé par la proposition de décret, l'objet de la collecte directe peut être déterminé fonctionnellement par la proposition de décret comme c'est le cas actuellement (« *pièces justificatives nécessaires démontrant que le demandeur remplit une des conditions visées à l'alinéa 1<sup>er</sup>* ») à la condition toutefois que les catégories de données à collecter ressortent clairement et sans équivoque de la détermination claire des conditions d'octroi de l'indemnité ; ce qui n'est manifestement pas le cas vu que les conditions consistent à se trouver en situation

---

<sup>4</sup> Cf. en ce sens décision 81/2020 quant au fond de la Chambre contentieuse de l'APD du 23 décembre 2020 relative à deux responsables de traitement intervenant successivement constatant différents manquements aux principes du RGPD (licéité, minimisation, accountability) et aux droits des personnes concernées (information, accès, facilitation des droits), point 8.2.1

<sup>5</sup> *Ibidem*.

comparable de chômage temporaire. Il appartient donc aux auteurs de la proposition de spécifier clairement en quoi consistent concrètement ces conditions en tant qu'élément essentiel devant être fixé par le législateur, sans quoi la délégation au gouvernement prévue à l'article 2 *in fine* doit être considérée comme trop large.

20. Par ailleurs, l'Autorité attire l'attention du gouvernement wallon et de son administration compétente sur le fait que tout formulaire qui sera mis à disposition (par voie électronique ou non) aux demandeurs de l'indemnité constitue un bon biais de communication qu'il est recommandé d'utiliser pour fournir à ces personnes concernées toutes les informations qui doivent leur être fournies en exécution de l'article 13 du RGPD. Les mentions suivantes devront y figurer : le nom et l'adresse du responsable du traitement, les coordonnées du délégué à la protection des données, la finalité concrète de la collecte de données ainsi que la base juridique du traitement auquel les données sont destinées, les destinataires ou catégories de destinataires éventuels des données; l'existence des différents droits consacrés par le RGPD aux personnes concernées, le caractère obligatoire ou non de la communication de données ainsi que les conséquences d'un défaut de communication, la durée de conservation des données à caractère personnel collectées ou les critères utilisés pour déterminer cette dernière, le droit d'introduire une réclamation auprès de l'APD et le cas échéant, l'existence d'une prise de décision automatisée (y compris un profilage, visé à l'article 22 du RGPD) et les informations concernant sa logique sous-jacente ainsi que l'importance et les conséquences prévues de cette prise de décision automatisée pour les personnes concernées.
21. Il est recommandé que le délégué à la protection des données de l'administration compétente de la Région wallonne soit activement associé à l'élaboration de cette information.

**f. Durée de conservation des données collectées par l'administration compétente de la Région wallonne pour l'attribution de l'allocation forfaitaire**

22. La proposition de décret est silencieuse quant à la durée de conservation des données qui seront collectées par l'administration compétente de la Région wallonne pour l'attribution de l'allocation forfaitaire. Il convient de combler cette lacune.
23. 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. En tout état de cause, l'Autorité relève que l'administration régionale compétente ne pourra conserver les données à caractère personnel qu'elle collecte pour la gestion de l'octroi de l'indemnité visée au-delà du délai de prescription des actions pouvant être intentées dans ce

cadre ou en cas de contentieux, au-delà du délai strictement nécessaire à la gestion du contentieux y relatif.

**PAR CES MOTIFS,**

**L'Autorité**

**Estime que les modifications suivantes doivent être apportées à la proposition de décret soumise pour avis :**

1. Précision des conditions d'obtention de l'indemnité forfaitaire sur le point de savoir si les personnes concernées doivent ou non avoir perçu les allocations sociales visées de manière continue pendant la période du 18 mars au 8 juin 2020 (cons. 7 et 20) ;
2. Correction de la formulation de la 2<sup>nd</sup>e catégorie de bénéficiaires conformément au considérant 8,
3. Identification de l'entité du Service public de Wallonie qui sera responsable du traitement de gestion de l'octroi de l'indemnité forfaitaire et mention explicite de cette finalité de traitement dans le dispositif de la proposition de décret (cons. 10 à 12, 15 et 20) ;
4. Précision des catégories de données à caractère personnel qui devront être communiquées à cet effet par l'Onem et l'Inasti conformément au considérant 16 ou délégation au gouvernement wallon de le faire (cons. 15 et 16) ;
5. Correction de la formulation de la 2<sup>nd</sup>e catégorie de bénéficiaires résiduaire à l'article 2, al.1, 2° de la proposition de décret (cons. 19) ;
6. Détermination claire et sans équivoque des conditions dans lesquelles les bénéficiaires résiduaire pourront bénéficier de l'indemnité forfaitaire (cons. 20) ;
7. Détermination de la durée pendant laquelle l'administration compétente de la Région wallonne va conserver les données collectées pour la gestion de l'octroi de l'indemnité conformément au considérant 24 (cons. 23 et 24).

**Recommande** à l'administration compétente du Service public de Wallonie qui sera en charge de la gestion de l'octroi de l'indemnité forfaitaire de veiller au strict respect de son obligation d'information des personnes concernées et de faire appel dans ce cadre aux services de son délégué à la protection des données (cons. 17 et 21)

(sé) Alexandra Jaspar  
Directrice du Centre de Connaissances