



Avis n° 118/2018 du 7 novembre 2018

Objet : demande d'avis concernant l'article 11 d'un projet de décret *modifiant diverses dispositions du décret du 7 juin 2013 relatif à la politique flamande d'intégration et d'intégration civique* (CO-A-2018-108)

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 ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Sami Souguir, Directeur général de la Division Égalité des chances, Intégration et Intégration civique de l'Agence de l'Administration intérieure, reçue le 17/09/2018 ;

Vu le rapport de Monsieur Willem Debeuckelaere ;

Émet, le 7 novembre 2018, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le Directeur général de la Division Égalité des chances, Intégration et Intégration civique de l'Agence de l'Administration intérieure (ci-après le demandeur) sollicite **l'avis de l'Autorité concernant l'article 11 d'un projet de décret *modifiant diverses dispositions du décret du 7 juin 2013 relatif à la politique flamande d'intégration et d'intégration civique*** (ci-après le projet de décret).

Contexte

2. En vertu des articles 16 et suivants du décret du 7 juin 2013 *relatif à la politique flamande d'intégration et d'intégration civique* (ci-après le décret intégration), l'Agence autonomisée externe Intégration et Intégration civique (ci-après l'Agence) réalise la politique flamande d'intégration et d'intégration civique sur le terrain. Néanmoins, les administrations locales sont des partenaires prioritaires dans la politique flamande d'intégration¹. Le demandeur explique que l'intégration s'effectue plus particulièrement au niveau local, où le vivre ensemble prend place et où des personnes d'origine étrangère habitent, vont à l'école ou sont employées et développent un cercle d'amis. L'Agence reçoit régulièrement d'administrations communales une demande de communication de données à caractère personnel d'habitants suivant ou ayant suivi un parcours d'intégration. Si les communes disposent des données de ces habitants, elles peuvent miser de manière ciblée sur une participation de ces personnes au tissu social local.
3. L'article 11 du projet de décret, qui comporte un complément de l'article 20, § 1^{er}, deuxième alinéa du décret intégration, doit permettre l'échange de données entre l'Agence et les communes. Il dispose ce qui suit :

"Dans l'article 20, § 1^{er}, du même décret, les modifications suivantes sont apportées :

1° un point 7° libellé comme suit est ajouté au premier alinéa :

"7° permettre à l'AAE d'échanger électroniquement avec les communes des données à caractère personnel d'intégrants repris dans le système de suivi des clients en vue de l'insertion dans la politique d'intégration inclusive locale, mentionnée à l'article 4, § 4, 2°."

2° un alinéa rédigé comme suit est inséré entre les premier et deuxième alinéas :

¹ L'article 4, § 4, 2° du décret susmentionné du 7 juin 2013 stipule également que les objectifs de la politique flamande d'intégration doivent être réalisés de manière intégrée. Cela implique notamment de travailler de manière à ce qu'il y ait une insertion dans la politique d'intégration locale.

"L'échange de données, mentionné au point 7° du premier alinéa, se limite :

- aux nom, prénom et numéro de Registre national des intégrants qui sont inscrits au Registre national dans la commune avec laquelle les données sont échangées ;
- à la mention précisant si ces intégrants ont signé un contrat d'intégration civique ;
- à la mention précisant si ces intégrants ont obtenu une attestation d'intégration civique." "[NdT : tous les passages cités de la demande et du projet de décret sont des traductions libres réalisées par le Secrétariat de l'Autorité, en l'absence de traduction officielle].

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Finalité

4. Conformément à l'article 5.1.b) du Règlement général sur la protection des données (ci-après le RGPD)², le traitement de données à caractère personnel n'est autorisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
5. L'échange de données décrit à l'article 11 du projet de décret a lieu **"en vue de l'insertion dans la politique d'intégration inclusive locale** mentionnée à l'article 4, § 4, 2°". En vertu de l'article 4, §§ 2 et 4 du décret intégration, auquel renvoie l'article 11 du projet de décret, la politique flamande d'intégration poursuit l'objectif suivant :

"§ 2. La politique flamande d'intégration répond aux situations et dynamiques liées aux conséquences de la migration, **en vue de :**

1° la participation indépendante et proportionnelle des personnes, visées à l'article 3, alinéa premier, 1° et 2° ;

2° l'accessibilité de toutes les structures à tous, et plus particulièrement pour les personnes, visées à l'article 3, alinéa premier, 1° et 2° ;

3° une citoyenneté active et partagée de chacun ;

4° le renforcement de la cohésion sociale.

Les objectifs de la politique flamand [NdT : il convient de lire "flamande"] de l'intégration [NdT : il convient de lire "d'intégration"] comprennent également l'accompagnement et l'orientation humains des personnes, visées à l'article 3, alinéa deux, menés prioritairement concernant les soins de santé, l'enseignement maternel et l'enseignement pour les jeunes scolarisables, visés

² 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 (Règlement général sur la protection des données ou RGPD).

à la loi du 29 juin 1983 concernant l'obligation scolaire, et axés sur l'orientation vers une perspective d'avenir judicieuse

(...)

§ 4. Les objectifs, visés au paragraphe 2, sont réalisés de manière intégrée. Cela implique une méthode

(...) 2° qui assure l'insertion dans la politique d'intégration inclusive locale et supralocale ; (...)."

6. L'Autorité constate que les finalités de l'échange de données à caractère personnel qui est envisagé sont déterminées, explicites et légitimes, conformément à l'article 5.1.b) du RGPD.

2. Fondement juridique

7. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur un fondement juridique au sens de l'article 6 du RGPD. Vu le cadre réglementaire des traitements susmentionnés de données à caractère personnel dans le projet de décret qui est soumis et le décret intégration, les traitements semblent en principe licites dans le cadre de l'article 6.1.c) du RGPD.³
8. Dans ce contexte, l'Autorité attire certes l'attention sur l'article 6.3 du RGPD qui - lu conjointement avec l'article 8 de la CEDH et l'article 22 de la Constitution⁴ - prescrit que la réglementation qui encadre le traitement de données à caractère personnel doit en principe mentionner au moins les éléments essentiels suivants de ce traitement :
- la finalité du traitement (voir ci-avant) ;
 - les types ou catégories de données à caractère personnel qui feront l'objet du traitement (voir ci-après) ;
 - les personnes concernées ;
 - les entités auxquelles les données à caractère personnel peuvent être communiquées et les finalités pour lesquelles elles peuvent l'être (voir ci-avant) ;
 - les durées de conservation (voir ci-après) ;
 - ainsi que la désignation du responsable du traitement (voir ci-après).

Tant de ce qui précède que de ce qui suit encore, il ressort que sur la plupart des points, le projet de décret répond déjà aux exigences en ce qui concerne la mention des éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel visés. Des précisions supplémentaires limitées et des compléments s'imposent encore (voir ci-après).

³ Indépendamment du cadre réglementaire, l'Autorité estime qu'une notification aux personnes concernées de l'échange de données envisagé contribuera incontestablement au caractère loyal et transparent du traitement (voir l'article 5.1.a) du RGPD). Il n'est en effet pas évident que les personnes concernées s'attendent à ce que ces informations soient transmises, surtout en ce qui concerne les données qui ont été traitées avant l'entrée en vigueur de la modification du décret telle qu'envisagée.

⁴ Voir DEGRAVE, E., *"L'e-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Bruxelles, 2014, p. 161 e.s. (voir e.a.: CEDH, arrêt *Rotaru c. Roumanie*, 4 mai 2000) ; Voir également quelques arrêts de la Cour constitutionnelle : arrêt n° 44/2015 du 23 avril 2015 (p. 63), arrêt n° 108/2017 du 5 octobre 2017 (p. 17) et arrêt n° 29/2018 du 15 mars 2018 (p. 26).

3. Proportionnalité du traitement

9. L'article 5.1.c) du RGPD prévoit que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités visées ("minimisation des données").
10. Comme déjà évoqué au point 8, la détermination des types ou catégories de données à caractère personnel qui seront traitées par finalité est considérée comme un des éléments essentiels du traitement qui doivent en principe être définis dans la réglementation qui encadre le traitement de ces données à caractère personnel.
11. L'article 11 du projet de décret dispose qu'en vue de la politique d'intégration inclusive locale susmentionnée, les données (à caractère personnel) suivantes peuvent être échangées par l'Agence avec les communes respectives :
 - les nom, prénom et numéro de Registre national des intégrants ;
 - la mention précisant si un contrat d'intégration civique a été signé ;
 - la mention précisant si une attestation d'intégration civique a été obtenue.
12. L'Autorité estime que les données à caractère personnel précitées, telles que reprises à l'article 11 du projet de décret, ne sont pas excessives dans le cadre de la finalité telle que décrite à l'article 11 du projet de décret et à l'article 4, §§ 2 et 4 du décret intégration.

4. Délai de conservation des données

13. Selon l'article 5.1.e) du RGPD, les données à caractère personnel doivent être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.
14. Comme déjà mentionné au point 8, la définition des durées de conservation des données à caractère personnel est également considérée comme un des éléments essentiels qu'il faut en principe fixer dans la réglementation qui encadre le traitement de données à caractère personnel.
15. L'Autorité constate que l'article 11 du projet de décret ne prévoit pas de délai de conservation des données à caractère personnel des intégrants qui peuvent être transmises par l'Agence aux communes. Par extension, l'Autorité constate également que le décret intégration ne

prévoit pas non plus de délai de conservation des données à caractère personnel d'intégrants dans le chef de l'Agence proprement dite.

16. À la lumière de l'article 6.3 du RGPD, l'Autorité recommande de prévoir si possible encore dans le projet de décret des délais de conservation spécifiques par finalité de traitement, ou du moins des critères qui permettent de déterminer le(s) délai(s) de conservation.

5. Responsabilité

17. L'article 4.7) du RGPD dispose que pour les traitements dont les finalités et les moyens sont déterminés par la réglementation, le responsable du traitement est celui qui est désigné en tant que tel dans cette réglementation.

18. Le projet de décret ne contient aucune disposition spécifique et explicite à cet égard. Il importe toutefois que les personnes concernées (les intégrants) sachent parfaitement à qui s'adresser en vue d'exercer et de faire respecter les droits que leur confère le RGPD. Il convient de remédier à cette lacune dans le projet de décret.

19. Par souci d'exhaustivité - et sans préjudice de toutes les autres obligations imposées par le RGPD et la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* -, l'Autorité souligne l'obligation de tout responsable du traitement de vérifier la nécessité ou non de réaliser une analyse d'impact relative à la protection des données (article 35 du RGPD) ⁵ ⁶.

6. Mesures de sécurité

20. Les articles 5.1.f), 24.1 et 32 du RGPD mentionnent explicitement l'obligation pour le responsable du traitement de prendre les mesures techniques et organisationnelles appropriées qui sont requises pour protéger les données à caractère personnel. Ces mesures doivent assurer un niveau de sécurité approprié, compte tenu, d'une part, de l'état des connaissances

⁵ Pour des directives en la matière, voir :

- Informations sur le site Internet de l'Autorité : <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/analyse-dimpact-relative-a-la-protection-des-donnees>

- Recommandation d'initiative de la Commission n° 01/2018 du 28 février 2018 *concernant l'analyse d'impact relative à la protection des données et la consultation préalable*

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2018.pdf)

- Lignes directrices du Groupe 29 (WP 248)

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/wp248%20rev.01_fr.pdf).

⁶ Une analyse d'impact relative à la protection des données peut d'ailleurs également être effectuée dès le stade de préparation de la réglementation. Voir à cet égard l'article 35.10 du RGPD et les points 90-91 de la recommandation de la Commission n° 01/2018.

en la matière et des coûts 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 32 du RGPD se réfère à cet égard à plusieurs exemples de mesures afin d'assurer, au besoin, un niveau de sécurité adapté au risque :

- la pseudonymisation et le chiffrement des données à caractère personnel ;
- des moyens permettant de garantir la confidentialité, l'intégrité, la disponibilité et la résilience constantes des systèmes de traitement ;
- des moyens permettant de rétablir la disponibilité des données à caractère personnel et l'accès à celles-ci dans des délais appropriés en cas d'incident physique ou technique ;
- une procédure visant à tester, à analyser et à évaluer régulièrement l'efficacité des mesures techniques et organisationnelles pour assurer la sécurité du traitement.

22. Pour l'exécution concrète de ces mesures, l'Autorité renvoie à la recommandation⁷ visant à prévenir les fuites de données et aux mesures de référence⁸ qu'il convient de respecter dans le cadre de tout traitement de données à caractère personnel.

23. Le responsable du traitement doit veiller à ce que les mesures de sécurité susmentionnées soient respectées à tout moment.

7. Protocole d'accord

24. L'Autorité attire également l'attention du demandeur sur l'article 16 du décret du 8 juin 2018⁹ contenant l'ajustement des décrets au RGPD qui exige en effet que toute communication électronique de données à caractère personnel par une autorité flamande à une autre autorité

⁷ Recommandation d'initiative de la Commission n° 01/2013 du 21 janvier 2013 *relative aux mesures de sécurité à respecter afin de prévenir les fuites de données*

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2018.pdf).

⁸ Mesures de référence de la Commission en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel, Version 1.0,

(https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/mesures_de_reference_en_matiere_de_securite_applicables_a_tout_traitement_de_donnees_a_caractere_personnel_0.pdf).

⁹ Décret du 8 juin 2018 *contenant l'ajustement des décrets au 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 (règlement général sur la protection des données)*, M.B. du 26 juin 2018. L'article 191, 3° de ce décret détermine que l'article 16 entre en vigueur à la date de la publication du Moniteur belge, en l'occurrence le 26 juin 2018.

soit définie dans un protocole. Cette obligation s'applique intégralement aux communications électroniques de données à caractère personnel par l'Agence aux communes respectives¹⁰.

III. CONCLUSION

25. L'Autorité estime que l'article 11 du projet de décret peut offrir suffisamment de garanties en matière de protection des données à caractère personnel des personnes concernées, pour autant que tous les éléments essentiels des communications/traitements envisagé(s) soient repris (comme l'exigent les articles 6.3 du RGPD, 8 de la CEDH et 22 de la Constitution), en particulier :

- la mention de la (des) durée(s) de conservation des données à caractère personnel des intégrants (voir le point 16) ;
- la désignation du responsable du traitement en tant que tel (voir le point 18).

En outre, un protocole d'accord doit être conclu pour la communication électronique de données à caractère personnel par l'Agence aux communes respectives (voir le point 24).

PAR CES MOTIFS,

l'Autorité émet un **avis favorable** concernant l'article 11 du projet de décret *modifiant diverses dispositions du décret du 7 juin 2013 relatif à la politique flamande d'intégration et d'intégration civique*, certes à la condition expresse que les remarques formulées au point 25 soient intégrées.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere

¹⁰ Pour le champ d'application de cette obligation, voir l'article 2, 10° du décret du 18 juillet 2008 *relatif à l'échange électronique de données administratives*. Pour la notion d' "instance" [NdT : "autorité" au sens de l'article 16 du décret du 8 juin 2018], ce décret renvoie au décret du 26 mars 2004 *relatif à la publicité de l'administration*.