



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 13/2022 du 21 janvier 2022

Objet:

demande d'avis concernant un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'octroi de primes à l'amélioration de l'habitat (CO-A-2021-265) ;

demande d'avis concernant un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 février 2012 relatif à l'octroi d'aides financières en matière d'énergie (CO-A-2021-266)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Madame Marie-Hélène Descamps et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel et Frank Robben;

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 les demandes d'avis du Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé du Développement territorial et de la Rénovation urbaine, du Tourisme, de la Promotion de l'Image de Bruxelles et du Biculturel d'Intérêt régional, Monsieur Rudy Vervoort, et du Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Energie et de la Démocratie participative, Monsieur Alain Maron (ci-après « le Ministre-Président et le Ministre » ou « les demandeurs »), reçues le 8 décembre 2021;

Émet, le 21 janvier 2022, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande d'avis

1. Le Ministre-Président et le Ministre ont introduit auprès de l'Autorité des demandes d'avis concernant un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'octroi de primes à l'amélioration de l'habitat (CO-A-2021-265) (ci-après, « le projet n° 1 ») et un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 février 2012 relatif à l'octroi d'aides financières en matière d'énergie (CO-A-2021-265) (ci-après, « le projet n° 2 »).
2. C'est via le concept de « Primes Révolution » que les demandeurs se réfèrent aux deux projets. Notamment, l'objectif de ceux-ci est de numériser le processus de traitement des demandes d'aides concernées et d'harmoniser celles-ci. Ainsi dans les deux formulaires de demande d'avis, les demandeurs décrivent comme suit les traitements envisagés dans les projets :

« Création d'une plateforme électronique pour le dépôt et le traitement des demandes de primes.

Passage du traitement de données dans un format papier au traitement numérique de celles-ci sur un portail régional en ligne (introduction de la demande, communication des pièces, envoi décision, etc.) ».

3. Notamment, la note au Gouvernement liée au projet n° 1 exprime ce qui suit :

« La réforme qui sera mise en œuvre par le présent arrêté et ses annexes vise la réalisation de ces objectifs, par les moyens suivants :

- La création d'une plateforme de demande informatisée régionale commune à l'administration en charge de la rénovation urbaine et l'administration en charge de l'énergie ;
- La mise en place d'un parcours citoyen unique par :
 - la création d'un formulaire unique de demande de primes pour des travaux de rénovation, des travaux d'embellissement des façades et des travaux d'amélioration de la performance énergétique des bâtiments ;
 - l'organisation d'un paiement unique ;
- La mise en commun des conditions d'octroi des primes entre l'administration en charge de la rénovation urbaine et l'administration en charge de l'énergie ;
- La création d'une grille commune des travaux subsidiés et des montants y relatifs ».

II. Examen

4. **Articulations des divers arrêtés applicables en la matière.** A la lecture de la note au Gouvernement, le projet n° 1 a pour objectif de remplacer les différents dispositifs concernant les primes liées à l'habitat, notamment en mettant en place une plate-forme permettant l'introduction de toutes les demandes. Cet objectif ne semble toutefois pas ressortir du dispositif du projet lui-même qui ne modifie ni n'abroge aucun autre arrêté, ni ne prévoit l'inapplication d'autres arrêtés pour les demandes introduites à partir de son entrée en vigueur. Alors qu'il semble bien mettre en place un dispositif autonome (tout étant prévu, le type de travaux, les conditions, etc.).
5. Dans ce contexte, l'Autorité a interrogé les demandeurs sur les relations juridiques envisagées entre le projet et les deux arrêtés qu'il renseigne dans son visa, à savoir l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 2 mai 2002 relatif à l'octroi de primes à l'embellissement des façades et l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 4 octobre 2007 relatif à l'octroi de primes à la rénovation de l'habitat. Les demandeurs ont répondu ce qui suit :

« Le nouveau projet d'arrêté (dossier n°265) a pour objectif de remplacer les arrêtés existants (primes rénovation à l'habitat et prime embellissement des façades) par un arrêté commun concernant toutes les primes à l'amélioration de l'habitat. Les deux Arrêtés du Gouvernement que vous reprenez ci-dessus sont dès lors cités dans le préambule afin d'identifier clairement la base légale qui est modifiée. En effet, l'arrêté met en place un nouveau système autonome.

Cependant, il a été décidé en cours d'élaboration du texte, pour des raisons de transitions entre l'ancien et le nouveau régime (tant au niveau de la mise en place du nouveau régime dans les administrations que l'information destinée au public), qu'un arrêté abrogatoire distinct serait rédigé. Celui-ci est en cours d'adoption afin d'abroger de l'ordonnancement juridique les arrêtés de 2002 et 2007 en date du 31 décembre 2021.

Une fois l'arrêté abrogatoire publié au MB, celui-ci sera repris dans les visas de l'AG dossier n°265 ».

6. L'Autorité prend acte de cette explication qui confirme bien que le projet n° 1 se veut autonome et que les arrêtés précités seront abrogés.
7. Dans la même logique, l'Autorité a interrogé les demandeurs quant aux relations juridiques entre le projet n° 1 et le projet n° 2 ainsi que l'arrêté que ce dernier modifie, à savoir l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 9 février 2012 relatif à l'octroi d'aides financières en matière

d'énergie, tout en relevant que les fondements juridiques des deux projets sont effectivement différents¹. La seule référence dans le projet n° 2 qui semble évoquer le projet n° 1 être prévue dans l'article 6 du projet n° 2 se référant au « formulaire mis à disposition sur le portail régional en ligne ». Les demandeurs ont répondu ce qui suit :

« En ce qui concerne le dossier n° 266 et l'Arrêté du Gouvernement de 2012, celui-ci est légèrement modifié afin que les conditions des primes gérées par Urban et par Bruxelles Environnement soient alignées. Cela concerne principalement des modifications mineures de quelques définitions et délais. Il y aura donc bien à terme deux arrêtés régissant les primes Rénolution, un pour Urban et un pour Bruxelles Environnement, mais le contenu de ceux-ci est en phase. Le même formulaire électronique mentionné à l'article 6 du dossier n°266 sera utilisé par les demandeurs de primes pour toutes les primes qui seront gérées par Bruxelles Environnement et par Urban. Il s'agit donc bien d'un formulaire unique fonctionnant sur IRISbox et qui sera accessible via le portail régional Rénolution ».

8. Il conviendra par conséquent, dans le cadre du projet n° 2, de prévoir une disposition qui renvoie explicitement aux dispositions pertinentes du projet n° 1, organisant le processus de demande ainsi que le système d'information l'appuyant.
9. **Responsable du traitement, formulaire et portail régional en ligne.** Dans le cadre du projet n° 1, selon le type de demande, celle-ci devra être introduite via le formulaire (électronique) disponible sur le portail régional en ligne, auprès de « l'administration compétente »², à savoir « soit l'administration en charge de la rénovation urbaine, soit l'administration en charge de l'énergie, en fonction du type de demandeur et du type de prime tels que fixés par le ou les Ministre(s) compétent(s) »³. C'est également l'administration compétente qui traitera la demande⁴.
10. Avant tout, l'Autorité relève que le projet n° 1 ne définit pas ce que constituent le formulaire électronique et en particulier le « portail régional en ligne ». L'Autorité comprend toutefois du dispositif et des notes au Gouvernement qu'il est question d'un système d'information qui sera utilisé par les différentes autorités compétentes en vue du traitement des dossiers de primes concernés. Ainsi, la note au Gouvernement dans le cadre du projet n° 1 vise : la « création d'une plateforme de demande informatisée régionale commune à l'administration en charge de la rénovation urbaine et

¹ Seul le projet n° 1 étant fondé sur le Code bruxellois du Logement, le projet n° 2 reposant quant à lui sur l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale et l'ordonnance du 1er avril 2004 relative à l'organisation du marché du gaz en Région de Bruxelles-Capitale, concernant des redevances de voiries en matière de gaz et d'électricité et portant modification de l'ordonnance du 19 juillet 2001 relative à l'organisation du marché de l'électricité en Région de Bruxelles-Capitale.

² Article 12, § 1^{er}, 3^e tiret, du projet n° 1.

³ Article 1^{er}, 1^o, du projet n° 1.

⁴ Voir l'article 16 du projet n° 1.

l'administration en charge de l'énergie » ; « La mise en place d'un parcours citoyen unique par : [...] la création d'un formulaire unique de demande de primes pour des travaux de rénovation, des travaux d'embellissement des façades et des travaux d'amélioration de la performance énergétique des bâtiments » ; « [...] l'organisation d'un paiement unique ».

11. L'Autorité s'est demandé si le système prévu avait exclusivement pour objectif de transférer les demandes vers les administrations compétentes et leurs systèmes d'informations propres ou s'il s'agissait de créer une plate-forme intégrée qui au-delà du transfert des données et de la communication entre les parties (demandeurs et autorités), permettrait également le traitement complet du dossier (conservation des données et des pièces, etc.) ? Interrogés quant aux objectifs poursuivis, les demandeurs ont répondu ce qui suit :

« La 'plateforme' dont il est question sera accessible via le futur portail régional pour la rénovation, site web de référence pour la communication liée à la stratégie de rénovation bruxelloise. Ce portail centralisera l'accès à l'information et à l'accompagnement à la rénovation dans le respect des réglementations actuelles (et futures) en Région Bruxelles-Capitale, et deviendra le portail de référence pour toute information concernant la rénovation en Région de Bruxelles-Capitale. Ce site aiguillera notamment le potentiel demandeur de primes vers les pages qui lui permettront d' :

- Identifier des primes qui pourraient être intéressantes pour lui
- Accéder au formulaire de demande de prime

Le portail sera géré par Bruxelles Environnement, mais co-construit avec les acteurs de l'Alliance Renolution dont fait partie Urban, en fonction des sujets et des compétences de chacun des acteurs.

Le 'formulaire électronique', quant à lui, sera le moyen unique d'introduire une demande de prime sous le régime 2022 (factures datées de 2022). Il s'agit d'un formulaire IRISbox, en cours de développement par le CIRB sous la responsabilité de Bruxelles Environnement. L'élaboration du formulaire se fait en collaboration avec Urban, puisqu'il s'agira bien de l'outil partagé de communication entre demandeurs et administrations compétentes.

Toute demande de prime Révolution, c'est-à-dire toute demande de prime pour des études ou travaux facturés en 2022, sera introduite via ce formulaire en ligne. Une fois une demande introduite, l'entièreté du dossier est envoyé automatiquement vers l'administration compétente (Urban ou Bruxelles Environnement) en fonction du type de demandeur, du type de bâtiment concerné et du type de primes demandées. Le demandeur ne voit pas en amont quelle

administration traitera son dossier, c'est volontaire afin de permettre au demandeur d'utiliser un guichet unique et de ne pas se demander à quelle administration il doit s'adresser.

Toute communication formelle avec le demandeur se fera également via ce formulaire. En cas de demande de compléments de la part de l'administration, par exemple, un courrier sera uploadé sur IRISbox et le demandeur complètera son dossier également via le formulaire.

Avant d'introduire une demande de prime, le demandeur aura la possibilité d'estimer le montant de celle-ci via un simulateur accessible via le portail régional et lié au formulaire IRISbox. S'il le souhaite, le demandeur pourra transformer son estimation de montant en une demande de prime en bonne et due forme via un bouton dédié.

Ni le formulaire, ni le portail régional ne serviront d'outil d'échange entre les administrations elles-mêmes, car chacune est responsable des dossiers qu'elle recevra de manière automatisée. Chaque administration traite ses dossiers dans son propre outil informatique interne. Néanmoins, une communication sur ce point est prévue entre les outils internes à chaque administration afin de permettre la vérification dans chaque outil qu'une même prime n'est pas octroyée deux fois (une fois via chaque administration) ».

12. Ce contexte appelle les deux commentaires suivants.
13. Premièrement, l'Autorité est d'avis que la finalité du système d'information mis en place dans le projet n° 1 (soit, le « formulaire », qui en fait, est un formulaire « électronique », et le « portail régional en ligne », et/ou la plate-forme de « demande » informatisée) doit être définie par le projet, compte-tenu de la réponse fournie par les demandeurs.
14. En substance, il se dégage de la réponse communiquée par les demandeurs que le système mis en place a pour finalités d'informer le demandeur quant aux primes dont il peut bénéficier, de lui permettre l'introduction de sa demande et des documents nécessaires, de déterminer automatiquement l'administration compétente sur la base des données fournies par le demandeur, et enfin, de permettre la communication officielle entre le demandeur et cette administration.
15. Deuxièmement, le projet n° 1 doit identifier qui sont les responsables du traitement, ce à quoi ne procède pas l'article 12, § 4 du projet n° 1 qui le devrait toutefois, compte-tenu de la portée que lui reconnaît le formulaire de demande d'avis introduit par les demandeurs⁵.

⁵ En l'état, cette disposition est d'ailleurs inutile en ce qu'elle prévoit l'applicabilité du RGPD qui est directement applicable. Elle est rédigée comme suit : « Les données à caractère personnel collectées dans ce cadre sont traitées par l'administration conformément 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

16. En principe dans le secteur public, une autorité publique sera responsable du traitement des données à caractère personnel nécessaire à l'exécution des missions d'intérêt public et des obligations légales qui lui incombent. En l'occurrence, le projet doit prévoir que l'administration compétente est responsable du traitement des données à caractère personnel nécessaire à l'exécution des missions qui lui incombent en vertu des projets (traitement des demandes, vérification des conditions des primes, etc.).
17. En particulier dans le cadre du projet n° 1, ce dernier doit identifier qui est responsable du traitement dans le cadre du fonctionnement du système d'information qui sera mis en place, soit en organisant une responsabilité conjointe au regard du traitement et en allouant les responsabilités entre les autorités publiques concernées, soit en allouant ces mêmes responsabilités via l'identification de responsabilités exclusives au regard du traitement⁶. Il ne serait pas exclu par exemple qu'une autre entité, telle que le CIRB, ait une responsabilité propre, qui devrait être alors prévue par le projet, à moins que les demandeurs ne réservent à cette institution qu'un rôle de sous-traitant (du responsable du traitement). En l'état, le projet ne permet pas de déterminer quelle autorité publique (ou quelles autorités publiques) sera (seront) responsable(s) des traitements de données réalisés via le formulaire électronique et le portail régional en ligne (« Bruxelles Environnement », « Urban », d'autres « acteurs de l'Alliance renolution » et dans ce cas, lesquels ?). L'Autorité rappelle qu'il est important dans ce contexte, que la désignation d'un (ou plusieurs) responsable(s) du traitement dans la réglementation concorde avec le rôle que cet acteur (ou ces acteurs) joue(nt) dans la pratique⁷.
18. **Obligation d'utiliser un formulaire électronique et le portail régional en ligne – article 12 du projet n° 1.** Dès lors que sous peine d'irrecevabilité, la demande doit être introduite via le portail en ligne et le formulaire électronique, l'Autorité attire l'attention du demandeur sur l'article XII.25, § 1^{er}, du Code de droit économique⁸ selon lequel : « A défaut de dispositions légales contraires, nul ne peut être contraint de poser un acte juridique par voie électronique »⁹.

abrogeant la directive 95/46/CE et à la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel ».

⁶ Au sujet du concept de responsable du traitement, les demandeurs peuvent par exemple se référer à l'avis n° 231/2021 du 3 décembre 2021 concernant un avant-projet d'ordonnance concernant l'interopérabilité des systèmes de télépéage routier, considérants nos 35-37.

⁷ L'Autorité rappelle également que le ministre sera pour sa part, responsable du traitement des données qu'il traite dans l'exécution des missions lui incombant en exécution des projets. Encore récemment en ce sens, voir l'avis de l'Autorité n° 217/2021 du 3 décembre 2021 concernant un projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'octroi d'une aide à la relance aux entreprises sinistrées à la suite des inondations survenues du 14 au 16 juillet et le 24 juillet 2021 et reconnues en tant que calamité naturelle publique, considérant n° 13.

⁸ Originellement l'article à l'article 4, § 1^{er}, de la loi du 9 juillet 2001 fixant certaines règles relatives au cadre juridique pour les signatures électroniques et les services de certification.

⁹ Au sujet de cette disposition et de son historique, se référer dans l'ordre aux documents suivants : *Doc. Parl.*, Chambre des Représentants, sessions 1999-2000 et 2000-2001, document n° 0322/001 (projet de loi), p. 23, document n° 0322/002 (amendement n° 1 du Gouvernement), p. 4, document n° 0322/003 (Rapport fait au nom de la Commission de l'Economie *et al.*), p. 9, et enfin, le document n° 0322/004 (le texte adopté par la Commission), p. 5. Voir également, *Doc. Parl.*, Sénat, document n° 2-662/4 (Rapport fait au nom de la Commission des Finances et des Affaires Economiques), pp. 5-6, pour une discussion quant au fait que cette disposition vise bien les relations entre les citoyens et l'autorité publique.

19. Autrement dit, il incombe au demandeur d'identifier un fondement dans une norme du rang de loi l'autorisant à imposer aux personnes concernées dans ses projets, de recourir à un processus de demande exclusivement numérique.
20. Il convient de mettre l'article 12, § 3, du projet n° 1 rédigé comme suit, en lien avec le commentaire précédent :
- « Le formulaire précise en outre que par l'introduction de la demande, le demandeur consent expressément, dans le cadre de cette demande, à échanger de manière électronique avec l'administration compétente et que ces échanges produisent des effets juridiques à son égard ».
21. Pour le reste, bien que l'Autorité comprenne clairement que cette disposition est étrangère au recours au consentement prévu par le RGPD et au concept de consentement consacré dans ce règlement, elle relève néanmoins que le demandeur n'a pas de choix. Autrement dit, une telle mesure a plutôt pour effet d'informer le demandeur du fait que les échanges électroniques via la plate-forme sont assortis d'effets juridiques en vertu du droit applicable et ce tant à l'égard du demandeur *qu'à l'égard des administrations concernées*. L'Autorité recommande, afin d'éviter toute ambiguïté, de ne pas recourir, dans des dispositions qui ont un impact sur le traitement de données, au concept de « consentement/consentir » lorsque le traitement concerné n'est pas fondé sur le consentement de la personne concernée au sens du RGPD. En l'occurrence, elle recommande au demandeur d'avoir recours à l'expression « marque son accord » à la place de « consent expressément ».
22. **Contenu du formulaire (électronique) – article 12, § 2, du projet n° 1.** L'article 12, § 2, du projet n° 1, dispose que « Le formulaire mis à disposition sur le portail régional en ligne sollicite les données nécessaires à l'instruction des demandes introduites en vertu du présent arrêté, et *notamment* : [...] » (italiques ajoutés par l'Autorité).
23. L'Autorité est d'avis que le formulaire doit solliciter l'ensemble des (catégories de) données à caractère personnel nécessaires à l'introduction de la demande, y compris les documents le cas échéant nécessaires. A cet égard, le formulaire doit lister les documents repris à l'article 13 du projet qui lui-même doit lister l'ensemble des documents nécessaires¹⁰.
24. **Concept de ménage et personne à charge – articles 11, 1° et 2°, et 1^{er}, 13°, du projet n° 1.** L'article 11, 1° et 2° du projet est rédigé comme suit :

¹⁰ Voir l'article 13 du projet n° 1.

« Les montants des plafonds des catégories de revenus visés à l'article 10, §1er, pris en considération pour le calcul de la prime sont augmentés de :

1° 15.000 EUR soit si le demandeur fait partie d'un ménage composé de plusieurs personnes majeures, soit si le ménage est composé d'une personne isolée avec personnes à charge ;

2° 5.000 EUR si le demandeur et son conjoint ou la personne avec laquelle il vit habituellement sous le même toit et règle principalement en commun leurs questions ménagères sont âgés l'un et l'autre de moins de trente-cinq ans à la date de l'introduction de la demande ».

25. L'article 1^{er}, 11° du projet n° 1 définit le ménage comme le ménage tel que défini par l'article 2, § 1^{er}, 6° du Code bruxellois du Logement. Ce dernier dispose que : « la personne seule ou les personnes, unies ou non par des liens familiaux, qui vivent habituellement sous le même toit et règlent principalement en commun leurs questions ménagères ».
26. Le projet prévoit la consultation des données du Registre National ou la communication d'une attestation de composition de ménage¹¹. L'Autorité a déjà rappelé que « la législation en matière de population consacre une conception propre du ménage¹², dont l'existence sera d'ailleurs attestée par un certificat de composition du ménage. Pour rappel à ce sujet, la composition du ménage disponible au Registre national reprendra l'ensemble des personnes ayant leur résidence principale (leur domicile¹³) à l'adresse concernée, soit les membres du ménage, des personnes qui occupent habituellement le même logement et y vivent en commun »¹⁴.
27. Dans ce contexte, l'Autorité s'est demandé si un même ménage (par exemple, deux personnes de moins de 35 ans mais de 18 ans ou plus, vivant habituellement sous le même toit) ne pouvait pas être à la fois visé par les 1° et 2° de l'article. Elle s'est interrogée également quant à ce que signifiait la phrase « règle principalement en commun leurs questions ménagères » et comment cette condition pourrait être établie. Interrogé à ce propos, le demandeur a répondu ce qui suit :

¹¹ Voir l'article 13, al. 1^{er}, 2°, c), du projet n° 1.

¹² Voir SPF Intérieur, DG Institution et Population, Service Population et Documents d'Identité, « Instructions générales concernant la tenue des registres de la population », version coordonnée du 31 mars 2019, disponible sur https://www.ibz.rn.fgov.be/fileadmin/user_upload/fr/pop/instructions/instructions-population-31032019.pdf, dernièrement consultés le 01/09/21, pp. 16 et s.

¹³ S'agissant au sens de l'article 102 du Code civil, du lieu où la personne concernée a son principal établissement.

¹⁴ Avis de l'Autorité n° 179/2021 du 4 octobre 2021 concernant un projet d'Ordonnance modifiant certaines dispositions de l'ordonnance du 20 octobre 2006 établissant un cadre pour la politique de l'eau et de l'ordonnance du 8 septembre 1994 réglementant la fourniture d'eau alimentaire distribuée par réseau en Région bruxelloise en vue d'y insérer des mesures sociales, considérant n° 11.

« L'article 11 prévoit des hypothèses d'augmentation des plafonds des catégories de revenus visés par l'article 10 de l'AG. En effet, ces hypothèses peuvent être cumulatives. Deux personnes peuvent donc se retrouver tant dans l'hypothèse 1 que l'hypothèse 2.

La définition 'ménage' vient en effet du Code bruxellois du Logement (CBL). Dans un souci de cohérence juridique, et les primes trouvant leur fondement légal dans le CBL, l'Arrêté du Gouvernement reprend la même définition. Il est ainsi supposé qu'il s'agit d'une présomption et que c'est au bénéficiaire de la renverser ».

28. Sur la base de ces éléments, l'Autorité est d'avis que d'une part, afin d'identifier le ménage concerné, conformément au principe de minimisation des données, la disposition précitée ne pourra fonder la collecte de données autres que celles reprises sur une attestation de composition de ménage. D'autre part, le fait que le demandeur soit susceptible de tomber dans les deux catégories précitées devra être pris en compte dans le fonctionnement du système d'information qui sera mis en place en vue d'informer les demandeurs, simuler les primes et introduire les demandes y liées¹⁵.
29. L'Autorité relève enfin que l'article 1^{er}, 13^o, du projet n° 1, qui définit le concept de « personnes à charge » renvoie à une disposition du projet n° 1 qui n'existe pas afin de déterminer l'année à prendre en compte. En effet, le 6^o « du présent article », qui définit les copropriétaires fortuits et volontaires, ne comporte pas de deuxième alinéa. Le projet n° 1 doit par conséquent être adapté.
30. **Plate-forme NOVA – article 13, al. 1^{er}, 1^o, a), du projet n° 1.** L'article 13, al. 1^{er}, 1^o, a), du projet n° 1, concernant certains documents à communiquer à l'appui de la demande, prévoit ce qui suit :
- « Lorsque les actes et travaux visés par la demande de prime requièrent l'obtention préalable d'un permis d'urbanisme, l'indication que les travaux requièrent l'obtention préalable d'un permis d'urbanisme et le numéro du permis d'urbanisme obtenu (référéncé dans la plateforme NOVA). À défaut de la consignation des plans annexés au permis d'urbanisme dans la plateforme Nova, le permis d'urbanisme délivré par l'autorité compétente accompagné des plans cachetés annexés audit permis sera fourni ».
31. La « plate-forme NOVA » n'était pas définie dans le projet n° 1, l'Autorité a interrogé le demandeur au sujet des dispositions légales ou réglementaires mettant en place cette plate-forme. Le demandeur a notamment répondu ce qui suit :

¹⁵ Voir les considérants nos 9-14.

« NOVA est une plateforme régionale accessible par les administrations traitant des permis d'urbanisme et des permis d'environnement. Elle permet d'avoir un aperçu des permis introduits (notamment les plans) et de l'état d'avancement d'instruction de ces demandes ».

32. L'Autorité est d'avis que le projet n° 1 doit définir ce que constitue la plate-forme NOVA également en renvoyant au cadre légal et réglementaire la régissant.
33. **Collectes indirectes de données et état de propriété – articles 1^{er}, 8^o, et 13, al. 1^{er}, 2^o, a), du projet n° 1.** L'Autorité constate avant tout que le projet n° 1 prévoit à juste titre une série de collectes indirectes de données et ne voit pas d'obstacle dans ce cadre, à ce que la personne concernée puisse disposer du choix de produire elle-même le document justificatif nécessaire (p. ex., « extrait de la matrice cadastrale », « attestation de reconnaissance ou attestation de droit à une allocation pour personnes reconnues handicapées », « composition de ménage délivrée par l'administration communale », copie de « l'avertissement extrait de rôle » pertinent, etc.), ou de laisser l'administration collecter la donnée concernée auprès de la source (autorité publique) pertinente¹⁶.
34. Avant tout, l'Autorité note toutefois que ce choix de la personne concernée ne doit pas faire obstacle dans le principe, à ce qu'à un stade ultérieur du processus d'octroi des aides tel que celui du contrôle éventuel de l'octroi des primes, et ce sous réserve des règles applicables à ce sujet, l'administration compétente puisse avoir accès aux sources (authentiques) de données concernées à cette fin. L'Autorité souligne à ce sujet que le principe de collecte unique et de recours aux sources authentiques de données n'a pas seulement pour finalité la simplification administrative des démarches du citoyen, mais également celle de garantir le traitement des données présentant les meilleures garanties de qualité, au sens de l'article 5, 1^o, d), du RGPD.
35. L'Autorité note ensuite qu'à moins que cette autorisation ne soit prévue dans le Code bruxellois du Logement, il convient d'habiliter les administrations compétentes à pouvoir utiliser le numéro de registre national aux fins du traitement des demandes de primes¹⁷.
36. Enfin, le projet n° 1 prévoit la production d'un « état de propriété »¹⁸ par le demandeur, lorsque la demande est introduite par un propriétaire, un emphytéote ou par des copropriétaires fortuits ou volontaires. L'Autorité s'est interrogée quant à la question de savoir si l'extrait cadastral ne permettait pas d'établir les données recherchées, et quant à la question de savoir si Bruxelles Fiscalité qui est

¹⁶ Voir l'article 13 du projet.

¹⁷ Voir l'article 8, § 1^{er}, al. 3, de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques. L'accès aux données du Registre national nécessitera ensuite une autorisation du ministre de l'Intérieur, voir l'article 5 de la loi précitée.

¹⁸ Défini comme « les renseignements relatifs au titre de propriété du bien visé par la demande de prime, délivrés conformément à l'article 144 du Code des droits de succession par les bureaux compétents de l'Administration générale de la Documentation patrimoniale du ressort dans lequel le bien est situé ou, si l'acte date de moins de 6 mois avant l'introduction de la demande, une attestation du notaire ayant établi cet acte », par l'article 1^{er}, 8^o, du projet n° 1.

chargée de percevoir le précompte immobilier, ne disposait pas de l'information quant à la titularité du droit de propriété (sur la base des données du cadastre de nouveau), le plein propriétaire et l'emphytéote en tout cas, apparaissant être les redevables du précompte immobilier conformément à l'article 251 du CIR 92. Dans ce contexte, l'Autorité a interrogé les demandeurs afin de déterminer pourquoi en la matière, une collecte indirecte de données n'était pas envisagée (option ouverte pour le reste, quant aux autres données disponibles auprès d'autres administrations). Les demandeurs ont notamment répondu que l'objectif poursuivi était de pouvoir disposer, via le recours à un état de propriété, à la donnée la plus exacte et la plus rapidement mise à jour. Ce qui n'exclut pas en soi, sur le plan du principe, la mise en place d'un mode de collecte indirecte de données. L'Autorité invite le demandeur à envisager cette possibilité.

37. Contrôle des conditions des primes : reportage photographique – article 14 du projet n°

1. L'article 14 du projet n° 1 dispose que « Dans tous les cas, l'administration peut demander, en cours de procédure, *des éléments supplémentaires, tel qu'un reportage photographique complémentaire*, lui permettant de statuer en pleine connaissance de cause » (italiques ajoutés par l'Autorité).

38. Conformément aux principes de prévisibilité et de légalité, le projet doit tout d'abord déterminer de manière exhaustive les (catégories) de données à caractère personnel qui doivent être traitées aux fins de l'exécution du projet.

39. L'Autorité souligne en outre que conformément au principe de minimisation des données consacré dans l'article 5, 1., c), du RGPD, les prises de vues qui devront le cas échéant être prises, doivent être limitées à ce qui est strictement nécessaire à l'appréciation des conditions d'octroi des primes¹⁹.

40. Contrôle des conditions des primes : visite du logement – article 19 du projet n° 1.

Concernant le contrôle des conditions d'octroi des primes, l'article 19 du projet dispose que :

« Le demandeur doit, pendant la durée d'instruction du dossier, consentir à la visite du logement par le délégué de l'administration qui peut venir contrôler la réalité des travaux et est chargé de constater sur place si les conditions fixées par le présent arrêté sont remplies. A défaut pour le demandeur de consentir à la visite du logement ou du bâtiment affecté au logement, la demande de prime est refusée ».

¹⁹ Dans le même sens, se référer à l'avis de l'Autorité n° 105/2019 du 5 juin 2019 concernant un projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant le Livre II du Code de l'environnement constituant le Code de l'eau, en vue de mettre en œuvre le régime du CertIBEau et diverses dispositions relatives au règlement général d'assainissement, considérants nos 10-11.

41. L'Autorité rappelle avant tout que conformément aux principes de prévisibilité et de légalité consacrés dans les articles 22 de la Constitution et 8 de la CEDH, les éléments essentiels d'un tel pouvoir de collecte de données doivent être consacrés dans une norme du rang de loi²⁰.

42. Interrogés au sujet du fondement légal de cette disposition, les demandeurs ont répondu ce qui suit :

« L'article 12 de la loi du 16 mai 2003 fixant les dispositions générales applicables aux budgets, au contrôle des subventions et à la comptabilité des communautés et des régions, ainsi qu'à l'organisation du contrôle de la Cour des comptes dispose ce qui suit :

'Par le seul fait de l'acceptation de la subvention, le bénéficiaire reconnaît aux communautés et régions énumérées à l'article 2 le droit de faire procéder sur place au contrôle de l'emploi des fonds attribués.'

L'article 170 du Code bruxellois du logement (CBL) dispose quant à lui que le Gouvernement détermine les règles de procédure relatives à l'octroi des aides visées aux articles 160 à 167.

C'est donc sur cette base que sont fondés les pouvoirs de contrôle dans le cadre de l'octroi des primes » (souligné dans le texte original).

43. L'Autorité relève en outre que l'alinéa 2 de l'article 12 de la loi citée par le demandeur²¹ dispose encore que « L'organisation et la coordination des contrôles sont réglés par le gouvernement ou par le collège réuni. Ceux-ci font appel notamment, pour ce contrôle, aux inspecteurs des finances ».

44. Dans ce contexte, l'Autorité considère d'une part, que l'article 19 du projet n° 1 ne règle pas « l'organisation et la coordination des contrôles » (d'autres dispositions s'appliquent-elles à ce sujet ?), et surtout d'autre part, que le projet doit préciser les conditions dans lesquelles la visite du logement peut être envisagée et organisée.

45. L'Autorité souligne en particulier à ce propos, que conformément au principe de proportionnalité, ce moyen de collecte de données doit être *subsidaire* par rapport à d'autres modes de collecte et de traitement des données moins intrusifs tels que la collecte de factures, d'éventuelles photographies comme le prévoit l'article 14 du projet²², etc. Il incombe au demandeur de déterminer les conditions

²⁰ A ce sujet, se référer à l'avis de l'Autorité n° 160/2021 du 15 septembre 2021 concernant un avant-projet de décret instituant un régime particulier d'indemnisation de certains dommages causés par les inondations et pluies abondantes survenues du 14 au 16 juillet 2021 ainsi que les 24 et 25 juillet 2021 et reconnues en tant que calamité naturelle publique, considérants nos 43-48.

²¹ L'Autorité relève que cet article n'est pas cité dans le préambule du projet n° 1.

²² A ce propos, voir les considérants nos 37-38.

dans lesquelles une telle visite du logement peut être décidée (par exemple, dans des hypothèses où l'administration dispose, sur la base du dossier, d'éléments objectifs et raisonnables de nature à suspecter une fraude) et organisée, à moins que celles-ci ne soient déjà prévues dans d'autres dispositions légales ou réglementaires applicables aux projets (ce qu'il incombe aux demandeurs de vérifier).

46. **Force majeure – article 20, § 2, du projet n° 1.** En substance, lorsque les travaux concernés portent sur des parties privatives, l'article 20 du projet prévoit une obligation de résidence du propriétaire (emphytéote ou copropriétaires fortuits ou volontaires) dans le bien pendant une durée minimale de cinq ans. Pendant la même durée, est également (et notamment) prévue une interdiction de vente, échange, don, apport en société du bien concerné. Conformément à l'article 20, § 2, du projet, « En cas de force majeure, le ministre peut décharger le bénéficiaire de la prime, à sa demande, des obligations visées au 1^o et 2^o du § 1^{er} ».
47. L'Autorité a interrogé le demandeur quant à ce que recouvrait le concept de force majeure compte-tenu des obligations consacrées dans l'article 20, § 1^{er}, du projet n° 1^o, afin de pouvoir déterminer quelles catégories de données à caractère personnel sont susceptibles d'être traitées aux fins de l'établissement d'un tel événement. Le demandeur a répondu ce qui suit :
- « Il a été fait le choix de ne pas définir des hypothèses de cas de force majeure et d'apprécier au cas par cas et en fonction de la justification du bénéficiaire, sur base de la théorie développée par la jurisprudence de la notion de force majeure (soudaine – imprévisible – irrésistible) ».
48. L'Autorité comprend la préoccupation à la base du choix des demandeurs qui sur le plan de son principe, ne pose pas de difficulté majeure sur le plan de la protection des données.
49. Cela étant précisé, cette approche présente toutefois deux risques pour les personnes concernées, liés à la relative imprévisibilité entourant la manière dont sera interprété par le ministre, le concept de force majeure. D'une part, compte-tenu de la pratique décisionnelle en place (ou qui se mettra en place), il existe le risque que les personnes concernées communiquent des demandes et les données les justifiant inutilement car concernant des situations qui ne sont pas considérées par le ministre comme étant constitutives de forces majeures. D'autre part plus fondamentalement, en l'absence d'une règle comportant des situations et critères plus concrets quant aux forces majeures susceptibles d'être retenues aux fins de l'application de l'article 20, § 2, du projet n° 1, il existe également un risque que les personnes concernées puissent être discriminées (une situation étant reconnue comme force

majeure pour l'un mais pas pour l'autre). La personne concernée se trouve d'ailleurs plus difficilement en position de s'assurer de l'objectivité du traitement de sa demande²³.

50. Par conséquent, afin de limiter ces risques, l'Autorité est d'avis que le projet n° 1 devrait imposer au responsable du traitement que les demandeurs considéreront comme pertinent²⁴, d'informer les personnes concernées, par exemple activement via le système d'information à mettre en place en exécution du projet²⁵, des hypothèses génériques (il ne s'agit pas dans ce contexte, de communiquer des données à caractère personnel) dans lesquelles le ministre (ou le Conseil d'Etat à sa suite) a déjà refusé ou accepté qu'une situation soit considérée comme impliquant une force majeure.
51. **Durée de conservation des données.** Au sujet de la durée de conservation des données, les projets ne prévoient aucune disposition particulière. Les demandeurs précisent dans leurs formulaires de demande d'avis que « Les administrations suivront la réglementation générale déterminant les délais de conservation des données à caractère personnel », sans toutefois identifier cette réglementation.
52. Pour rappel, les projets doivent déterminer la durée de conservation des données aux fins de leur exécution, si celle-ci ne l'est pas déjà par ailleurs dans un autre texte normatif. Il incombe par conséquent aux demandeurs d'identifier les règles applicables à la détermination de la durée de conservation des données dans le cadre des projets ou à défaut pour celles-ci d'être déjà prévues, de les déterminer dans les projets.

Par ces motifs,

L'Autorité est d'avis que,

1. Considérant que le projet n° 1 est bien autonome (**considérants nos 4-6**), le projet n° 2 devra être adapté de manière telle que son dispositif renvoie explicitement aux dispositions pertinentes du projet n° 1, organisant le processus de demande ainsi que le système d'information l'appuyant (**considérants nos 7-8**) ;

2. La finalité du système d'information mis en place par le projet n° 1 (soit, le « formulaire », qui en fait, est un formulaire « électronique » et le « portail régional en ligne », et/ou la plateforme de « demande » informatisée) afin de permettre l'information des demandeurs et le traitement de leurs demandes de primes doit être précisée par le projet compte-tenu des

²³ Même si les règles régissant la publicité de l'administration (essentiellement passive, en l'occurrence) peuvent être d'un certain secours.

²⁴ Voir les considérants nos 15-17.

²⁵ Voir les considérants nos 9-14.

compléments d'informations qui ont été communiqués par les demandeurs (**considérant n° 14**).

Dans ce contexte, les projets doivent encore identifier qui sont les responsables du traitement (**considérants nos 15-17**) ;

3. Les demandeurs doivent tenir compte, dans le cadre des projets, de l'application de l'article XII.25, § 1^{er}, du Code de droit économique (**considérants nos 18-21**). L'Autorité recommande également aux demandeurs de recourir à l'expression « marque son accord » plutôt que « consent expressément » dans l'article 12, § 3, du projet, afin d'éviter toute ambiguïté avec le concept de consentement au sens du RGPD ;

4. Le formulaire (électronique) doit solliciter l'ensemble des (catégories) de données à caractère personnel ainsi que les documents repris à l'article 13 du projet qui lui-même doit lister l'ensemble des documents nécessaires (**considérants nos 22-23**) ;

5. Afin d'identifier les ménages visés à l'article 11, 1^o et 2^o, du projet n° 1, la disposition précitée ne pourra fonder la collecte de données autres que celles reprises sur une attestation de composition de ménage. En outre, le fait que le demandeur soit susceptible de tomber dans les deux catégories précitées devra être pris en compte dans le fonctionnement du système d'information qui sera mis en place en vue d'informer les demandeurs, de simuler les primes et d'introduire les demandes y liées (**considérants nos 24-28**).

L'article 1^{er}, 13^o, du projet n° 1 doit déterminer l'année à prendre en compte en vue de déterminer les éventuelles personnes à charge (**considérant n° 29**).

6. Le projet n° 1 doit définir ce qu'est la plate-forme NOVA également en se référant aux dispositions légales ou réglementaires la mettant en place (**considérants nos 30-32**) ;

7. Concernant les collectes indirectes de données, le projet n° 1 devrait autoriser les responsables du traitement à utiliser le numéro de Registre national des demandeurs de primes à moins que le Code bruxellois du Logement n'y procède déjà. Et les demandeurs devraient envisager la possibilité de mettre également en place une collecte indirecte de données concernant la titularité du droit de propriété (**considérants nos 33-36**) ;

8. L'article 14 du projet n° 1 doit être adapté de manière telle qu'il détermine de manière exhaustive les (catégories) de données à caractère personnel qui doivent être traitées (**considérants nos 37-38**) ;

9. L'article 19 du projet n° 1 doit être complété de manière telle que soient prévues dans le dispositif du projet les conditions dans lesquelles une visite sur place peut être décidée et organisée, à moins que celles-ci ne soient déjà prévues dans d'autres dispositions légales ou réglementaires applicables aux projets (**considérants nos 40-45**) ;

10. Quant aux hypothèses visées à l'article 20, § 2, du projet n° 1, le projet n° 1 devrait imposer au responsable du traitement d'informer les personnes concernées des hypothèses génériques dans lesquelles le ministre (ou le Conseil d'Etat à sa suite) a déjà refusé ou accepté qu'une situation soit considérée comme impliquant une force majeure (**considérants nos 46-50**) ;

11. Enfin, il incombe aux demandeurs d'identifier les règles applicables à la détermination de la durée de conservation des données dans le cadre des projets ou à défaut pour celles-ci d'être déjà prévues, de les déterminer dans les projets.

Pour le Centre de Connaissances,

(sé) Rita Van Nuffelen – Responsable a.i. du Centre de Connaissances