



Avis n° 14/2013 du 24 avril 2013

Objet: Avant-projet de décret remplaçant le Livre II du Code wallon de l'action sociale et de la santé relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère (CO-A-2013-009)

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 de Madame Eliane Tillieux, Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Egalité des chances du Gouvernement wallon, reçue le 05/03/2013 ;

Vu le rapport de Monsieur Stefan Verschuere, Vice-Président;

Émet, le 24/04/2013 l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE

1. La Ministre de la Santé, Madame Eliane Tillieux, a demandé à la Commission d'émettre un avis concernant l'avant-projet de décret remplaçant le Livre II du Code wallon de l'action sociale et de la santé relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère (ci-après l'avant-projet).
2. Cet avant-projet s'inscrit dans la volonté du Gouvernement wallon de mettre en place un parcours d'accueil pour les primo-arrivants. Ce parcours a pour objectif l'émancipation des primo-arrivants au travers quatre axes : un accueil personnalisé, une formation à la langue française, une formation à la citoyenneté et une orientation socioprofessionnelle. Un arrêté d'exécution du décret sera présenté ultérieurement pour adoption qui traitera, notamment, du volet relatif aux sanctions et aux amendes administratives.
3. En Flandre, le décret du 28 février 2003 relatif à la politique flamande d'intégration civique régit et organise le processus d'intégration civique d'étrangers. Il impose aux étrangers un certain nombre d'obligations, parmi lesquelles celle de suivre un parcours d'intégration civique. Les bureaux d'accueil agréés sont compétents pour constater des infractions déterminées à cette réglementation et des amendes administratives peuvent être imposées. Ce décret est exécuté par l'arrêté du Gouvernement flamand du 15 décembre 2006 relatif à la mise en œuvre de la Politique flamande d'intégration civique.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Finalité – Licéité – Proportionnalité

a) Finalité et licéité

4. Le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que dans l'une des hypothèses énoncées à l'article 5 de la LVP. En l'occurrence, le traitement soumis à l'avis de la Commission, à savoir le traitement des données à caractère personnel des primo-arrivants¹ aux fins d'intégration de ces derniers par le biais d'un parcours d'accueil, est nécessaire au respect d'une obligation à laquelle est soumis le responsable du traitement

¹ Selon l'article 150, 3° de l'avant-projet, les primo-arrivants sont "les personnes étrangères séjournant en Belgique depuis moins de trois ans et disposant d'un titre de séjour de plus de trois mois, à l'exception des citoyens d'un état membre de l'Union européenne, de l'Espace économique européen, de la Suisse et des membres de leur famille".

par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance (article 5, c) et est nécessaire à l'exécution d'une mission d'intérêt public dont est investi le responsable du traitement (article 5, e).

5. De plus, et conformément à l'article 4, § 1, 2^o, de la LVP, les données à caractère personnel doivent être obtenues pour des finalités déterminées et explicites et ne peuvent pas être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités.
6. Il ressort de l'avant-projet que ce dernier a pour finalité d'organiser le processus d'intégration civique des étrangers (les primo-arrivants) en Wallonie. Il impose aux primo-arrivants certaines obligations parmi lesquelles le suivi d'un parcours d'accueil ayant pour but leur intégration. Pour favoriser cette intégration, le parcours comporte plusieurs axes :
 - l'accueil via un bureau d'accueil ;
 - une formation à la langue française ;
 - une formation à la citoyenneté ;
 - une orientation socioprofessionnelle.
7. L'avant-projet définit le primo-arrivant de manière extrêmement large puisqu'il stipule que les primo-arrivants sont "*les personnes étrangères séjournant en Belgique depuis moins de trois ans et disposant d'un titre de séjour de plus de trois mois, à l'exception des citoyens d'un état membre de l'Union européenne, de l'Espace économique européen, de la Suisse et des membres de leur famille*"².
8. La catégorie de personne soumise à l'obligation instaurée par l'avant-projet est définie de manière trop large selon la Commission. L'avant-projet prévoit la possibilité pour le Gouvernement d'arrêter une liste de personnes dispensées de cette obligation mais la Commission est d'avis que des exemptions doivent déjà être prévues dans le décret. Ainsi, les primo-arrivants disposant déjà d'une attestation d'intégration civique pourrait être exemptés de l'exécution d'un bilan social. Il en va de même de ceux ayant préalablement accomplis une année dans une école soit de langue française soit située sur le territoire belge³.
9. L'accueil des primo-arrivants est organisé par les centres régionaux d'intégration (ci-après les centres). Cet accueil est personnalisé et mène, entre autre, à l'établissement d'un bilan social visant à identifier les besoins du primo-arrivant sur la base de ses compétences et

² Article 150, 3^o de l'avant-projet.

³ C'est, par ailleurs, de la sorte qu'a procédé le législateur flamand en prévoyant une série d'exemptions aux articles 3 et 5 du décret du 28 février 2003.

expériences professionnelles. Une convention peut ainsi être conclue entre le bénéficiaire et la Région, représentée par le centre. Le centre doit assurer un suivi individualisé de cette convention en organisant, au moins, un entretien par an avec ce bénéficiaire. Lors de l'organisation et la coordination du parcours, l'avant-projet prévoit que le centre assure "*la centralisation, dans le 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, de l'ensemble des données relatives aux bénéficiaires*"⁴. La formation à la langue française, la formation à la citoyenneté et l'orientation socioprofessionnelle sont organisées par les organismes agréés dans le cadre des initiatives locales d'intégration par les pouvoirs publics ou par les organismes reconnus par les pouvoirs publics.

10. Le primo-arrivant a l'obligation de se présenter à l'accueil d'un centre dans le trois mois de sa première inscription dans une commune de la région de langue française. S'il ne s'exécute pas après avoir été mis en demeure de le faire, il est passible d'une amende administrative. Les modalités d'une telle sanction seront définies dans un arrêté d'exécution.

11. Concernant les amendes administratives, la Commission attire l'attention du demandeur sur la nécessité de prévoir, dans un tel arrêté, une série de modalités afin de respecter la LVP. Ainsi, il convient, entre autres, de définir :
 - les catégories de personnes qui seront habilitées à infliger de telles amendes et à instruire le dossier ;
 - les conditions qui doivent être réunies pour imposer une amende administrative ;
 - les données nécessaires à l'instruction du dossier ;
 - les moyens utilisés pour informer la personne du fait que ses données vont être traitées pour cette finalité et également l'avertir qu'elle dispose d'un droit d'accès (articles 9 et 12 de la LVP) ;
 - la durée de conservation des données ainsi traitées (article 4, §1, 5° de la LVP).

12. La Commission estime que les finalités du traitement envisagées sont suffisamment déterminées et explicites.
 - b) Proportionnalité

13. L'article 4, § 1, 3°, de la LVP stipule que les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont obtenues et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement. Dans le choix des modalités

⁴ Article 152/8, 4° de l'avant-projet.

de traitement permettant d'atteindre la finalité poursuivie, le responsable du traitement devrait également veiller à opter pour celles qui sont les moins attentatoires à la vie privée des personnes concernées. Une ingérence dans le droit à la protection des données des personnes concernées doit en effet être proportionnée au regard des finalités du traitement pour le responsable du traitement.

14. Le texte de l'avant-projet ne prévoit pas explicitement quelles données seront traitées par les centres afin de réaliser les finalités ainsi poursuivies. En effet, il précise seulement que le centre a pour mission la centralisation de l'ensemble des données relatives aux bénéficiaires. Les données nécessaires pour la création d'un parcours d'accueil ou la réalisation d'un bilan social pour le primo-arrivant ne sont pas définies. Cette lacune est d'autant plus importante que les centres disposent de la possibilité de résilier unilatéralement la convention conclue avec le primo-arrivant si ce dernier ne participe à une formation ou l'abandonne sans motif légitime (article 152/2, §2, alinéa 4).
15. Pour être en présence d'un traitement proportionnel, la Commission insiste pour que le décret prévoit qu'il appartient au gouvernement de déterminer de manière précise les données qui feront l'objet du traitement envisagé.
16. La Commission déduit du texte de l'avant-projet que les centres disposeront des données soit directement auprès des bénéficiaires. Il se peut toutefois que les centres obtiennent des données d'une autre manière. Par exemple en accédant à une source authentique de données à savoir le Registre national, le Registre d'attente et/ou aux registres Banque Carrefour de la Sécurité sociale (ci-après la BCSS). Il peut également s'avérer utile pour les centres d'utiliser le numéro d'identification du registre national ou encore le numéro d'identification de la sécurité sociale aux fins d'identification univoque des bénéficiaires
17. La Commission attire l'attention du demandeur sur le fait que l'utilisation de tel numéro d'identification et l'accès à de telles bases de données authentiques sont toutefois soumis à l'autorisation préalable soit du Comité sectoriel pour le Registre national⁵, soit le Comité sectoriel de la Sécurité sociale et de la Santé, section Sécurité sociale⁶.

⁵ Articles 5 et 8 de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques.

⁶ Article 15 de la loi organique du 15 janvier 1990 de la Banque Carrefour de la Sécurité sociale.

2. Transparence

18. En vertu de l'article 9 de la LVP, diverses informations doivent être communiquées à la personne concernée au sujet du traitement envisagé (responsable du traitement, finalités, destinataires des données, ...) lors de l'obtention des données la concernant.
19. Le paragraphe 2 de cet article 9 prévoit deux exceptions à cette obligation d'information lorsque les données ainsi obtenues n'ont pas été collectées auprès de la personne concernée. Ainsi, le responsable du traitement est dispensé de fournir les informations précitées lorsque le traitement est effectué en vue de l'application d'une disposition prévue par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance.
20. A la lecture de l'avant-projet, il n'est pas possible de définir avec certitude si les données seront récoltées auprès des personnes concernées (les primo-arrivants) ou via une autre source. L'avant-projet prévoit en son article 152 que "*lors de son inscription dans une commune de la région de langue française, le bénéficiaire reçoit une information relative au parcours et est orienté vers le centre*". L'article suivant prévoit également que "*l'accueil est organisé par les centres. L'accueil est personnalisé, notamment en fonction de la langue comprise par le bénéficiaire, et comporte au minimum : 1°. une information sur les droits et devoirs de chaque personne résidant en Belgique (...)*". Par ailleurs, le centre délivrera une attestation de fréquentation au module d'accueil.
21. Dans tous les cas, la Commission estime toutefois nécessaire, en vue d'un respect optimal du principe de transparence, que le responsable du traitement informe le primo-arrivant (lors de l'information qui lui est fournie par le centre lors de son accueil par exemple) des données qu'il sera amené à traiter et des moyens utilisés pour obtenir de telles données.

3. Délai de conservation

22. Conformément à l'article 4, § 1, 5°, de la LVP, les données 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 obtenues ou pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement.
23. L'avant-projet ne prévoit aucune durée de conservation.

24. La Commission demande à ce que le demandeur prévoit dans le décret ou par délégation au gouvernement un délai de conservation adéquat au regard de cet article 4, § 1, 5° qui sera apprécié par rapport aux finalités du traitement envisagé.

4. Responsabilité et mesures de sécurité

a) Responsable de traitement

25. La LVP définit le responsable du traitement en son article 1 §4. Il s'agit de « *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. Lorsque les finalités 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 physique, la personne morale, l'association de fait ou l'administration publique désignée comme responsable du traitement par ou en vertu de cette loi, de ce décret ou de cette ordonnance* ».

26. L'avant-projet prévoit que "le centre assure notamment dans son ressort territorial :

4° l'organisation et la coordination du parcours par :

b. la centralisation, dans le 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, de l'ensemble des données relatives aux bénéficiaires".

27. L'avant-projet ne le désigne pas explicitement comme tel, mais il semble que le Centre doive être considéré comme le responsable du traitement des données des bénéficiaires. Le demandeur doit y remédier et prévoir explicitement dans le décret que le centre qui traitera les données des primo-arrivants sera le responsable du traitement au regard de l'article 1, §4 de la LVP

b) Mesures de sécurité

28. En vertu de l'article 16 de la LVP, le responsable du traitement a l'obligation de prendre toutes les mesures techniques et organisationnelles nécessaires pour assurer la sécurité des données. La Commission se réfère à ce titre aux « mesures de référence en matière de

sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel » figurant sur son site web⁷.

5. Remarques

29. La Commission souhaite attirer l'attention du demandeur sur la Banque carrefour d'échange de données wallonne qui va être prochainement mise en place en Wallonie⁸. Cette Banque-carrefour aura pour but de simplifier et d'optimiser les échanges de données entre les différents acteurs publics. Elle devrait ainsi être utilisée par les Centres pour coordonner les flux de données qui auront lieu (la Commission pense à des éventuels flux de données avec les communes ou les organismes agréés).
30. La Commission insiste pour que le décret prévoit qu'il appartient au Gouvernement d'arrêter les modalités et les conditions par lesquelles les transmissions de données seront organisées.
31. L'article 153, §1, 6° de l'avant-projet prévoit que les centres ont également pour mission de récolter, sur le plan local, des données statistiques. La Commission demande à ce qu'il soit ajouté que cette récolte se fait dans le respect de la loi vie privée et de son arrêté d'exécution⁹.
32. Par ailleurs, la Commission insiste pour que l'arrêté d'exécution à prendre soit soumis à son avis préalable.
33. Suite à une concertation préalable avec le rédacteur de l'avant-projet, ce dernier a fait savoir qu'il n'a pas d'objection à intégrer des précisions dans le texte quant aux remarques formulées par la Commission dans le présent avis. Dans sa décision, la Commission accorde une attention particulière à cet engagement de l'auteur du texte.

⁷ <http://www.privacycommission.be/fr/static/pdf/mesures-de-r-f-rence-vs-01.pdf>

⁸ Voir son avis n° 29/2012 du 12 septembre 2012.

⁹ Arrêté royal du 13 février 2001 portant exécution de la loi vie privée.

PAR CES MOTIFS,

La Commission émet un avis favorable sur l'avant-projet de décret du Gouvernement wallon moyennant la prise en considération des remarques formulées aux points 8, 11, 15, 17, 21, 24, 27, 31 et 32.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere