



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 16/2022 du 21 janvier 2022

Objet : proposition d'ordonnance conjointe à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission communautaire commune *relative au traitement de données à caractère personnel dans le cadre de la constitution, par le Parlement ou l'Assemblée réunie, de commissions délibératives entre députés et citoyens tirés au sort* (CO-A-2022-002)

Le Centre de Connaissances de l'Autorité de protection des données (ci-après "l'Autorité"), en présence de Madame Marie-Hélène Descamps et de 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 "la 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* (Règlement général sur la protection des données, ci-après le "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 "la LTD") ;

Vu la demande d'avis en extrême urgence de Monsieur Rachid Madrane, Président du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Commission communautaire commune, reçue le 03/01/2022 ;

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

I. OBJET DE LA DEMANDE

1. Le 13 décembre 2019, le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune ont modifié leur règlement en vue de se doter de la faculté de créer des commissions délibératives entre députés et citoyens. Les commissions délibératives sont composées de députés membres du Parlement ou de l'Assemblée réunie et de citoyens tirés au sort s'étant inscrits pour participer à leurs travaux et retenus au terme d'un second tirage au sort.

2. La proposition d'ordonnance conjointe à la Région de Bruxelles-Capitale et à la Commission communautaire commune *relative au traitement de données à caractère personnel dans le cadre de la constitution, par le Parlement ou l'Assemblée réunie, de commissions délibératives entre députés et citoyens tirés au sort* (ci-après la proposition) qui est soumise pour avis vise à encadrer les traitements de données allant de pair avec la création et la constitution de commissions délibératives.

3. À cet égard, l'article 2 de la proposition précise ce qui suit :

- les commissions délibératives sont constituées par tirage au sort ;
- les données qui sont traitées à cette fin sont : le nom, les prénoms, le sexe, la date de naissance, la résidence principale, la mention du fait qu'une personne n'est pas électeur ;
- les conditions auxquelles les personnes devant être tirées au sort doivent répondre : être inscrites dans les registres de la population ou des étrangers d'une commune de la Région de Bruxelles-Capitale, être âgées de 16 ans accomplis, disposer du droit de vote ;
- des citoyens âgés de 16 ans résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale peuvent soutenir une proposition thématique¹ ou une suggestion citoyenne pour la constitution d'une commission délibérative² en signant et en donnant leurs nom, prénoms, date de naissance et résidence principale ;
- il est fait appel aux services du Registre national pour le tirage au sort de l'échantillon et pour le contrôle des exigences des personnes qui soutiennent une proposition ;
- le délai de conservation des données des personnes tirées au sort et des personnes qui soutiennent une proposition ;
- les responsables du traitement : le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune.

¹ L'article 25/1.2, cinquième alinéa du règlement du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune dispose : "100 citoyens, au moins, répondant aux conditions visées ci-avant, peuvent faire publier, sur le site internet du Parlement, une proposition de thématique pouvant faire l'objet d'une commission délibérative".

² L'article 25/1.2, deuxième alinéa du règlement du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune dispose : "Sont recevables, les suggestions citoyennes qui sont signées par au moins 1.000 personnes âgées de 16 ans accomplis et résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale, (...)".

II. EXAMEN DE LA DEMANDE

a) Finalité

4. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel ne peut être effectué que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.

5. Les traitements de données envisagés visent d'une part à tirer au sort les citoyens qui peuvent être invités à participer aux commissions délibératives et d'autre part à contrôler le nombre valable de déclarations de soutien de propositions.

6. À la lumière de l'article 5.1.c) du RGPD, cette finalité ne donne lieu à aucune remarque particulière.

b) Proportionnalité

7. 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 (principe de minimisation des données).

b.1) Tirage au sort

8. L'article 2, § 1^{er}, deuxième alinéa de la proposition dispose qu'en ce qui concerne l'échantillon des personnes devant être tirées au sort, les données suivantes sont traitées : *le nom et les prénoms, le sexe, la date de naissance, la résidence principale, la mention du fait qu'une personne n'est pas électeur et, le cas échéant, jusqu'à quelle date*. Il s'agit des données que devront consulter les services du Registre national qui effectueront le premier tirage au sort sur demande et pour le compte du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, compte tenu des conditions que les personnes devant être tirées au sort doivent remplir (voir l'article 2, § 2 de la proposition³). Le traitement de ces données ne donne lieu en soi à aucune remarque particulière.

³ " 1° être inscrites dans les registres de la population ou des étrangers d'une commune de la Région de Bruxelles- Capitale ;
2° être âgées de 16 ans accomplis ;
3° ne pas faire l'objet d'une condamnation ou d'une décision entraînant l'exclusion ou la suspension du droit de vote."

9. L'Autorité attire toutefois l'attention sur le fait que la donnée "*la mention du fait qu'une personne n'est pas électeur et, le cas échéant, jusqu'à quelle date*" ne fait pas partie des informations du Registre national. Cette donnée est enregistrée dans les registres de la population et dans le registre des étrangers des communes. Moyennant autorisation du ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions⁴, cette donnée peut être consultée via les services du Registre national.

10. La mention du fait qu'une personne n'est pas un électeur indique une condamnation pénale de la personne concernée entraînant la perte de ses droits civiques pour une période déterminée. Dans cette optique, cela doit être qualifié de catégorie particulière de données à caractère personnel conformément à l'article 10 du RGPD. La consultation de cette donnée est nécessaire en vue du tirage au sort de personnes répondant aux conditions posées. Il ressort toutefois de l'article 2, § 2, deuxième alinéa de la proposition que le but est que les services du Registre national ne communiquent au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et à l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune que le nom, les prénoms, le sexe et la résidence principale des personnes tirées au sort. Ces dernières instances ne reçoivent dès lors aucune information indiquant d'éventuelles condamnations pénales.

11. En ce qui concerne l'intention de fournir l'ensemble de données précité au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et à l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, l'Autorité constate que du point de vue de la proportionnalité, cela est excessif et non conforme à la méthode recommandée depuis 2006⁵ par la Commission de la protection de la vie privée (prédécesseur en droit de l'Autorité) et par son Comité sectoriel du Registre national pour la constitution d'échantillons en vue de l'exécution d'enquêtes à des fins de recherche scientifique.

12. Pour la finalité poursuivie en l'espèce, il suffit que le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune disposent des données des personnes tirées au sort par échantillon qui sont intéressées de participer à une commission délibérative. À cet effet, il suffit que l'invitation à participer à une commission délibérative, le cas échéant accompagnée d'une carte-réponse standard, soit transmise par le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et par l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune aux services du Registre national, afin qu'ils puissent envoyer directement le courrier aux personnes tirées au sort par échantillon. Seules les données pertinentes des personnes réagissant positivement (en envoyant une réponse au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et à l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune) seront ainsi mises à disposition de ces deux instances.

⁴ Application de l'article 5, § 2 de la loi du 8 août 1983 *organisant un registre national des personnes physiques*.

⁵ Cf. à ce sujet l'avis d'initiative n° 16/2006 du 14 juin 2006 de la Commission de la protection de la vie privée relatif aux modalités de la communication de données du Registre national dans le cadre d'une recherche (scientifique) ainsi que les délibérations conséquentes en la matière du Comité sectoriel du Registre national ; lesquelles sont disponibles sur le site Internet de la DG Institutions et Population du SPF Intérieur.

13. Il ressort des développements de la proposition que le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune effectuent, sur la base du tirage au sort qui leur est fourni par les services du Registre national, un deuxième tirage au sort. Comme remarqué au point 12, ce deuxième tirage au sort doit être réalisé sur la base des données des personnes qui ont réagi positivement à l'invitation envoyée par le Registre national. Ces personnes sont contactées en vue de participer à une commission délibérative et, toujours selon les développements, il leur sera demandé de communiquer les informations suivantes : *nom, prénoms, date de naissance, sexe, langue, courriel, numéro de téléphone, niveau de formation et tout autre critère déterminé par le comité d'accompagnement*. Par ce dernier élément, on vise éventuellement l'exercice de mandats ou de fonctions incompatibles ainsi que des situations de conflits d'intérêts. Bien que l'Autorité comprenne qu'il faille laisser au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et à l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune une certaine marge pour définir ces "autres critères", elle attire l'attention du demandeur sur le fait que ces éventuels autres critères doivent être objectivement liés au thème au sujet duquel une concertation est organisée et qu'il convient de limiter dans la mesure du possible tout biais illégitime. Elle se réfère ici de nouveau à la remarque qu'elle a formulée au point 13 de son avis antérieur n° 145/2021, à savoir : *"il importe que la détermination des critères de sélection ne biaise pas trop la procédure de sélection. En tout état de cause, il importe d'assurer une bonne proportion de représentativité dans tous les groupes visés"*.

14. Ensuite, l'Autorité souligne qu'eu égard aux principes de prévisibilité et de légalité consacrés dans les articles 8 de la CEDH et 22 de la Constitution, il incombe de préciser ces critères pertinents supplémentaires dans la proposition, auxquels il sera le cas échéant recouru en vue de la composition des commissions délibératives. À cet égard :

- premièrement, ces critères pertinents ne pourront en toute hypothèse constituer des ou être établis sur la base de catégories particulières de données à caractère personnel visées aux articles 9 et 10 du RGPD ;
- deuxièmement, notamment afin d'éviter tout biais, il importera de limiter au minimum le nombre de critères pertinents additionnels éventuellement retenus, sauf à rapidement risquer de biaiser la composition de la commission concernée ;
- troisièmement enfin, l'Autorité rappelle que le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune restent libres par ailleurs, dans un autre contexte, d'inviter directement des personnes qui seraient dans des situations spécifiques ou disposeraient d'expertises particulières, en vue de les entendre si elles souhaitent obtenir des opinions particulières.

15. Ensuite, l'Autorité souligne que les données à caractère personnel nécessaires à l'identification de ces critères pertinents supplémentaires ne seront pas nécessairement des données traitées dans

le Registre national ou disponibles via les services du Registre national⁶. Autrement dit, le recours à de tels critères pourra nécessiter des traitements additionnels de données, à savoir en particulier, une collecte directe complémentaire de données auprès des personnes concernées, et la réalisation d'un tirage au sort (échantillonnage) en deux temps (dans un premier temps auprès du Registre national et dans un second auprès de l'Assemblée, compte tenu des critères pertinents additionnels retenus).

16. L'Autorité invite le demandeur à se référer à ce sujet aux considérants 7 et suivants de l'avis n° 145/2021 de l'Autorité.

b.2. Soutien

17. Une proposition thématique ou une suggestion citoyenne n'est recevable que si elle est soutenue par un nombre minimal de personnes répondant à certaines conditions. Cela signifie que pour chacune des personnes qui déclare son soutien, il faut contrôler si elle répond aux conditions et peut donc être comptabilisée pour le quorum requis.

18. Ces conditions sont fixées dans l'article 2, § 4, quatrième alinéa de la proposition, à savoir : "*être domicilié dans la Région de Bruxelles-Capitale*" et "*être âgé de 16 ans accomplis*". Le contrôle de ces conditions en consultant les données correspondantes dans le Registre national ne donne lieu à aucune remarque particulière.

c) Méthode de sélection par tirage au sort des personnes qui seront réellement invitées à participer à une commission délibérative⁷

19. En outre, l'Autorité considère que pour assurer la qualité des tirages au sort et, par conséquent, la qualité des données à caractère personnel traitées dans ce cadre, il importe que la proposition de décret impose expressément qu'ils soient réalisés de manière indépendante et au moyen d'une technique qui assure le caractère équitable de la sélection, l'absence de biais dans la méthode de sélection utilisée et enfin, le caractère public de l'algorithme de sélection utilisé. À ce sujet, l'Autorité relève qu'il importe que la détermination des critères de sélection ne biaise pas trop

⁶ L'Autorité relève que la "mention du fait qu'une personne n'est pas électeur et, le cas échéant, jusqu'à quelle date" n'est pas une donnée traitée dans le Registre national (le système d'information) mais bien dans les registres de la population et dans le registre des étrangers des communes. Cette donnée peut néanmoins être consultée, moyennant autorisation du ministre de l'Intérieur, par l'intermédiaire des services du Registre national, conformément à l'article 5, § 2 de la loi du 8 août 1983 *organisant un registre national des personnes physiques*.

⁷ Voir également l'avis n° 124/2020 du 27 novembre 2020 *sur la proposition de décret institutionnalisant l'assemblée citoyenne et le conseil citoyen, sur la proposition de décret spécial modifiant les articles 2, 5, 6 et 7 du décret spécial du 19 juillet 2018 instituant la consultation populaire, sur la proposition de modification du règlement du Parlement de Wallonie visant à institutionnaliser les assemblées citoyennes et conseils citoyens et sur la proposition de décret spécial modifiant les articles 2, 5, 6 et 7 du décret spécial du 19 juillet 2018 instituant la consultation populaire en vue d'octroyer un droit d'initiative aux commissions délibératives composées de députés et de citoyens tirés au sort*.

la procédure de sélection. En tout état de cause, il importe d'assurer une bonne proportion de représentativité dans tous les groupes visés.

d) Délai de conservation

20. 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.

21. L'article 2, § 3 de la proposition prévoit un délai de conservation maximal de 3 mois après l'échéance de la mission de la commission délibérative pour les données des personnes qui n'ont pas été invitées à participer et de 12 mois après l'échéance de la mission de la commission délibérative pour les personnes qui ont été invitées à participer. L'Autorité en prend acte.

22. D'après une explication verbale donnée par l'auteur de la proposition, les personnes qui n'ont pas été invitées constituent une réserve à laquelle on recourt lorsque les personnes tirées au sort ne participent pas ou plus aux travaux de la commission délibérative. Il convient de le préciser dans les développements.

23. L'Autorité attire l'attention sur le fait que ces délais de conservation maximaux ne déchargent pas le responsable du traitement de l'obligation de détruire ces données plus tôt, à savoir dès qu'elles ne sont pas (plus) nécessaires pour la réalisation de la finalité.

24. L'article 2, § 4, cinquième alinéa de la proposition régit le délai de conservation des déclarations de soutien effectuées par écrit. Celles-ci sont détruites au plus tard 3 mois après la fin des opérations de vérification, sauf si leur conservation est nécessaire pour la gestion d'un contentieux. L'Autorité en prend acte.

25. L'Autorité constate toutefois que la proposition ne régit que le délai de conservation des déclarations de soutien effectuées par écrit, alors que celles-ci peuvent se faire aussi bien par écrit que par voie électronique. Le délai de conservation des données collectées dans le cadre des déclarations de soutien électroniques fait défaut. La proposition doit être complétée sur ce point.

e) Responsable du traitement

26. L'article 2, § 5 de la proposition identifie le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune comme responsables du traitement.

27. L'Autorité constate que le règlement repris dans la proposition résulte d'une décision conjointe du Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale et de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune et qu'à cet égard, ils définissent ensemble les moyens à utiliser. Dès lors, ils doivent plutôt être considérés comme responsables conjoints du traitement au sens de l'article 26.1 du RGPD. Conformément à cet article, ils doivent définir leurs obligations respectives aux fins d'assurer le respect des exigences du RGPD⁸.

PAR CES MOTIFS,

l'Autorité

- **estime que :**
 - tous les critères du tirage au sort doivent être précisés dans la proposition, conformément au point 14 ;
 - le délai de conservation des données qui sont collectées dans le cadre des déclarations de soutien électroniques doit être ajouté dans la proposition (point 25) ;

- **recommande que :**
 - en ce qui concerne le tirage au sort, les points 11 à 16 et 19 soient pris en compte ;
 - dans les développements, les délais de conservation des données des personnes tirées au sort doivent être motivés (point 22).

Pour le Centre de Connaissances,

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

⁸ "Article 26(1) of the GDPR provides as a new obligation for joint controllers that they should determine their respective responsibilities "by means of an arrangement between them". The legal form of such arrangement is not specified by the GDPR. Therefore, joint controllers are free to agree on the form of the arrangement." (point 171 des Lignes directrices 07/2020 du Comité Européen de la Protection des Données sur les notions de responsable du traitement et de sous-traitant dans le RGPD).