



Avis n° 160/2018 du 19 décembre 2018

Objet: avis concernant l'avant-projet de décret relatif au transport de personnes rémunéré individuellement (CO-A-2018-145)

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

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après "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 de Monsieur Ben Weyts reçue le 29 octobre 2018 ;

Vu le rapport de Monsieur Willem Debeuckelaere ;

Émet, le 19 décembre 2018, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le Ministre flamand de la Mobilité, ci-après le demandeur, sollicite l'avis de l'Autorité sur un avant-projet de décret relatif au transport de personnes rémunéré individuellement (ci-après le "projet"). Plus précisément, le ministre flamand demande un avis sur les articles 30, 31 et 33, paragraphe 4 du projet. L'avis se limite à l'examen des articles précités.
2. Sur la base des dispositions actuelles du décret sur le transport de personnes¹ et de l'arrêté taxi et location de véhicules avec chauffeur², l'Autorité flamande a conçu ce qu'on appelle la "base de données Centaurus"³. La base de données sert tout d'abord à permettre aux communes de gérer et traiter plus facilement les demandes d'autorisation. En outre, elle vise également à faciliter le contrôle du respect de la réglementation en matière de transport de personnes rémunéré individuellement.
3. Selon le demandeur, le projet entend aussi élargir et renforcer le fondement décretaal de la base de données Centaurus. Ainsi, le projet prévoit l'ajout de données relatives aux condamnations pénales et à l'incapacité médicale. Par ailleurs, le projet prévoit une délégation au Gouvernement flamand en ce qui concerne la gestion des accès, les garanties pour les droits et libertés des personnes concernées, la publication des données et la collecte de données à des fins statistiques. Enfin, le projet prévoit encore toute une série d'exceptions aux droits des personnes concernées, en faisant référence à l'article 23 du RGPD.
4. Les dispositions décretales qui sous-tendent l'actuelle base de données Centaurus ont déjà été soumises à la Commission de la protection de la vie privée, prédécesseur en droit de l'Autorité, ci-après la Commission⁴. Lorsque cela est pertinent, l'Autorité renvoie à ce précédent avis et attire particulièrement l'attention sur le passage suivant :

"Les conditions et modalités du traitement devraient être fixées clairement dans l'avant-projet de décret et non dans un arrêté d'exécution. Si l'avant-projet de décret définit de manière suffisamment claire l'utilisation future (c'est-à-dire les données potentielles, les fournisseurs et destinataires potentiels, ...), on peut faire exécuter ces dispositions ultérieurement dans un arrêté du Gouvernement flamand. (...)"

¹ Décret du 20 avril 2001 *relatif à l'organisation du transport de personnes par la route*, M.B. du 21 août 2001.

² Arrêté du Gouvernement flamand du 18 juillet 2003 *relatif aux services de taxi et aux services de location de véhicules avec chauffeur*, M.B. du 19 septembre 2003.

³ Exposé des motifs, p. 23.

⁴ Commission, avis n° 03/2009 *concernant l'avant-projet de décret modifiant le décret du 20 avril 2001 relatif à l'organisation du transport de personnes par la route*, à consulter à l'adresse suivante : https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_03_2009_0.pdf.

Par ailleurs, les données reprises dans la banque de données doivent être mentionnées de manière limitative. L'avant-projet de décret parle d'une banque de données qui contient au moins les informations suivantes ... L'avant-projet de décret doit cependant décrire les données de manière limitative. Cela peut se faire de manière générale (par exemple catégories de données : informations en matière d'autorisations, ...), permettant de préciser davantage ces catégories dans un arrêté. De cette manière, les données dont-il est question dans l'arrêté du Gouvernement flamand du 18 juillet 2003, plus précisément à l'article 64, § 2, pourraient faire partie des catégories de données reprises dans l'avant-projet de décret.

Enfin, les catégories existantes de fournisseurs et de destinataires de données sont clairement décrites dans l'avant-projet de décret. La Commission n'a aucune remarque à formuler à cet égard."⁵

II. EXAMEN QUANT AU FOND

A. Finalités du traitement

5. Conformément à l'article 5.1.a) du RGPD, les données à caractère personnel ne peuvent être collectées que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes.
6. Selon l'article 30, § 2 du projet, les données dans la base de données sont collectées et traitées pour les finalités suivantes :

" 1° faciliter la gestion administrative du système d'autorisations par les villes et communes flamandes ;

2° accroître le contrôle par une meilleure communication entre les administrations locales et les services flamands et fédéraux compétents et entre les administrations locales entre elles."

[NdT : tous les passages cités du dossier sont des traductions libres réalisées par le Secrétariat de l'Autorité, en l'absence de traduction officielle].

7. La définition des finalités dans le projet est identique à la définition actuelle des finalités, telle que reprise à l'article 37 bis, § 1^{er} du décret sur le transport de personnes. Cette définition a été ajoutée sur recommandation de la Commission⁶. L'Autorité en prend acte et invite le demandeur à préciser davantage pour quelle réglementation on souhaite exactement "augmenter le contrôle par une

⁵ Commission, avis n° 03/2009 concernant l'avant-projet de décret modifiant le décret du 20 avril 2001 relatif à l'organisation du transport de personnes par la route, points 14-18.

⁶ Ibid., point 12 (" Il est recommandé de reprendre également dans l'avant-projet de décret les éléments essentiels des finalités telles que décrites dans l'exposé des motifs, plus particulièrement aux articles 13 et 17, par exemple : 1) faciliter la gestion administrative du système d'autorisations par les villes et communes flamandes et 2) accroître le contrôle par une meilleure communication avec les services fédéraux compétents.").

meilleure communication" via la base de données. Un renvoi à la réglementation pertinente est en effet nécessaire afin que les finalités du traitement puissent être considérées comme suffisamment déterminées et explicites.

B. Principe de minimisation des données

8. Conformément à l'article 5.1.c) du RGPD, les données à caractère personnel doivent être adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ("minimisation des données").

9. L'article 30, § 1^{er} du projet définit les catégories de données concernées comme suit :

" 1° toutes les informations relatives aux autorisations et aux laissez-passer délivré(e)s, ainsi que les données des véhicules liés à l'autorisation ;

2° les demandes d'autorisation refusées et les laissez-passer refusés, ainsi que le motif du refus, dont mais pas seulement les condamnations pénales et l'inaptitude médicale telle que mentionnée à l'article 44 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire ;

3° les autorisations et laissez-passer suspendu(e)s, la durée de la suspension et le motif de celle-ci, dont mais pas seulement les condamnations pénales et l'inaptitude médicale, telle que mentionnée à l'article 44 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire ;

4° les autorisations et laissez-passer retiré(e)s, la date à laquelle la décision de retrait a été prise et le motif de celle-ci, dont mais pas seulement les condamnations pénales et l'inaptitude médicale, telle que mentionnée à l'article 44 de l'arrêté royal du 23 mars 1998 relatif au permis de conduire ;

5° les recours contre les suspensions et les retraits, ainsi que les décisions prises au sujet de ces recours."

10. L'Exposé des motifs fournit les explications suivantes :

"Les conditions d'exploitation dans l'arrêté du Gouvernement flamand pourraient établir que l'exploitant et/ou le chauffeur ne peut pas avoir été condamné pour des infractions pénales déterminées. En outre, au niveau fédéral, il est précisé que le chauffeur doit être médicalement apte. Le traitement de données pénales (et dans une certaine mesure également de données médicales) est en principe interdit, à moins qu'il existe une disposition du droit de l'État membre qui prévoit des garanties appropriées pour les droits et libertés des personnes concernées ou que le traitement soit nécessaire pour des motifs d'intérêt public important. Les garanties appropriées (telles que des mesures techniques de protection des données) seront détaillées dans l'arrêté du Gouvernement flamand."

11. L'Autorité prend acte du fait que le projet définit en principe de manière limitative les catégories de données pertinentes. Les termes "dont mais pas seulement ..." figurant aux alinéas 2°, 3° et 4° ne créent pas de possibilité de catégories de données complémentaires, ils précisent uniquement que les données citées relatives aux condamnations pénales et à l'inaptitude médicale font partie de la catégorie "motif" du refus, de la suspension ou du retrait de l'autorisation. Afin d'éviter tout malentendu, l'Autorité invite à se limiter à la formulation "y compris" (plutôt que "dont mais pas seulement ...").
12. Le traitement de données relatives aux condamnations pénales et à la santé n'est autorisé que sous certaines conditions, qui sont abordées dans la rubrique suivante. Indépendamment de cela, il faut également respecter le principe de minimisation des données. Concrètement, cela signifie ici que les données qui sont reprises dans la base de données doivent rester limitées à ce qui est nécessaire pour réaliser les finalités poursuivies.
13. En ce qui concerne les condamnations pénales, l'Autorité estime qu'il suffit de mentionner si la personne a déjà ou non fait l'objet d'une des infractions pénales visées, sans indiquer de quelle infraction il s'agit précisément. Le demandeur doit dès lors préciser explicitement dans le projet de quelles infractions il s'agit, de manière à permettre un renvoi à ces infractions en général. La base de données doit donc uniquement indiquer "oui" ou "non", sans préciser pour quelle infraction la personne en question a été condamnée exactement.
14. Des considérations similaires s'appliquent en ce qui concerne l'aptitude médicale. La base de données doit se limiter à l'indication de l'aptitude médicale ou non du chauffeur, sans fournir d'informations complémentaires sur l'affection éventuelle.

C. Traitement de données sensibles

15. Conformément à l'article 9.2.g) du RGPD, l'interdiction de principe du traitement de données concernant la santé ne s'applique pas lorsque

"le traitement est nécessaire pour des motifs d'intérêt public important, sur la base du droit de l'Union ou du droit d'un État membre qui doit être proportionné à l'objectif poursuivi, respecter l'essence du droit à la protection des données et prévoir des mesures appropriées et spécifiques pour la sauvegarde des droits fondamentaux et des intérêts de la personne concernée."

16. Conformément à l'article 10 du RGPD, le traitement des données à caractère personnel relatives aux condamnations pénales et aux infractions ou aux mesures de sûreté connexes

"ne peut être effectué que sous le contrôle de l'autorité publique, ou si le traitement est autorisé par le droit de l'Union ou par le droit d'un État membre qui prévoit des garanties appropriées pour les droits et libertés des personnes concernées."

17. Tant l'article 9.2.g) que l'article 10 du RGPD exigent, comme l'Exposé des motifs l'indique lui-même, des garanties appropriées. L'article 30, § 4 du projet indique que le Gouvernement flamand déterminera les garanties appropriées pour les droits et libertés des personnes concernées⁷. L'Autorité souligne que lorsque les traitements reposent sur l'article 9.2.g) ou l'article 10 du RGPD, la réglementation doit contenir des règles spécifiques pour veiller à la protection des droits fondamentaux et des intérêts fondamentaux des personnes concernées. En l'absence de garanties nécessaires, le projet n'offre pas de fondement juridique suffisant pour traiter ces données à caractère personnel particulières.

18. L'Autorité constate à cet égard que le projet prévoit une délégation au pouvoir exécutif pour déterminer spécifiquement quelles personnes/instances auront accès à ces informations. On peut également faire référence à la LTD qui impose, dans son article 9, des mesures spécifiques pour le traitement de données sensibles et l'Autorité recommande de reprendre un renvoi à cette disposition légale dans le projet (l'Exposé des motifs du projet). L'Autorité recommande également de prévoir encore des garanties complémentaires, comme par exemple :

- imposer des mesures pour assurer un niveau élevé de transparence (par ex. obligation d'informer les personnes concernées via différents canaux, comme par exemple le site Internet & des clauses générales dans des formulaires papier)
- des mesures de sécurité strictes (par ex. un chiffrement obligatoire).

19. L'Autorité insiste pour que le projet soit adapté en ce sens où le traitement envisagé de données sensibles ne puisse commencer qu'après que ces garanties auront été effectivement prévues par un arrêté, sans autre sous-délégation au ministre compétent. Sans définition préalable de ces garanties, il y a en effet violation notamment de l'article 32 du RGPD qui exige l'instauration de mesures de sécurité appropriées. Le projet doit donc être adapté en ce sens où la collecte des données sensibles ne peut commencer qu'après que les garanties appropriées auront été définies par arrêté.

⁷ Voir également l'Exposé des motifs, p. 23.

D. Responsabilité

20. L'article 4.7) du RGPD définit la notion de "responsable du traitement" comme suit :

"la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou un autre organisme qui, seul ou conjointement avec d'autres, détermine les finalités et les moyens du traitement; lorsque les finalités et les moyens de ce traitement sont déterminés par le droit de l'Union ou le droit d'un État membre, le responsable du traitement peut être désigné ou les critères spécifiques applicables à sa désignation peuvent être prévus par le droit de l'Union ou par le droit d'un État membre".

21. L'article 4.8) du RGPD définit la notion de "sous-traitant" comme suit :

"la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou un autre organisme qui traite des données à caractère personnel pour le compte du responsable du traitement"

22. L'article 30, § 3 du projet est libellé comme suit :

"Les communes encodent les données nécessaires dans la base de données. Elles se qualifient de sous-traitants, au sens du règlement (UE) 2016/679, et remplissent les obligations qui leur incombent à cet égard."

23. Déjà dans son avis de 2009, la Commission faisait remarquer ce qui suit :

"Dans le cas présent, il manque tout d'abord la désignation d'un responsable du traitement (article 1, § 4 de la LVP) dans l'avant-projet de décret. On ne parle que de "l'administration compétente de la Région flamande". Il faut toutefois désigner une administration ou une autorité spécifique en tant que responsable du traitement."

24. L'Autorité constate que la désignation du responsable du traitement fait toujours défaut. En outre, l'Autorité estime que la commune n'intervient pas ici en tant que "sous-traitant", mais bien en tant que responsable du traitement. Elle agit en effet dans le cadre de l'exécution des missions d'intérêt public qui lui ont été confiées. Conformément aux directives du Groupe 29 en la matière, il est par conséquent question ici d'une "compétence juridique explicite" pour la collecte et le traitement de données déterminées, qui constitue en principe une désignation implicite du responsable du traitement⁸.

25. Les communes n'agissent toutefois pas ici en tant que responsable du traitement unique. L'actuel décret sur le transport de personnes du 20 avril 2001 établit en son article 37 *bis* que le

⁸ Voir le Groupe de travail "Article 29" sur la protection des données, avis 1/2010 sur les notions de "responsable du traitement" et de "sous-traitant", WP169, 16 février 2010, p. 12-14.

Ministère flamand de la Mobilité et des Travaux publics assurera la mise à disposition de la base de données. Bien que cette désignation fasse défaut dans le projet, il n'y a pas d'éléments amenant l'Autorité à conclure que le Ministère flamand de la Mobilité et des Travaux publics n'assurerait plus cette mission.

26. L'Autorité en conclut donc que les communes et le Ministère flamand de la Mobilité et des Travaux publics doivent être considérés comme des responsables conjoints du traitement au sens de l'article 4.7) du RGPD. Le projet doit dès lors être adapté en ce sens.
27. En vertu de l'article 26 du RGPD, les responsables conjoints du traitement sont tenus de définir de manière transparente leurs obligations respectives aux fins d'assurer le respect des exigences du RGPD. Cette définition doit au moins concerner l'exercice des droits de la personne concernée et leurs obligations respectives quant à la communication des informations visées aux articles 13 et 14, par voie d'accord entre eux, sauf si, et dans la mesure où, leurs obligations respectives sont définies par le droit de l'Union ou par le droit de l'État membre auquel les responsables du traitement sont soumis. L'Autorité insiste pour que lors de l'élaboration des obligations respectives au fins d'assurer le respect des exigences du RGPD, un point de contact pour les personnes concernées soit désigné.

E. Publication

28. L'article 30, § 5 du projet est libellé comme suit :

"Le Gouvernement flamand détermine les règles relatives à la publication de la liste d'exploitants autorisés, ainsi que les données d'autorisation qui sont publiées, le mode de publication et les finalités pour lesquelles elles sont publiées."

29. L'Exposé des motifs indique à cet égard ce qui suit :

"L'actuel secteur des taxis et de la location de véhicules avec chauffeur demande la publication de la liste des exploitants autorisés, de manière à ce que ceux-ci soient disponibles en toute transparence notamment pour prévenir la fraude. Le Gouvernement flamand détermine quelles données d'autorisation des exploitants sont précisément publiées et pour quelle finalité."⁹

30. Comme la Commission l'a déjà fait remarquer dans son avis de 2009, l'auteur du décret doit en principe définir de manière limitative les catégories de données qui feront l'objet d'un traitement

⁹ Exposé des motifs, p. 24.

envisagé¹⁰. La publication doit être considérée ici comme une activité de traitement distincte, aussi parce qu'elle peut avoir des incidences supplémentaires pour les personnes concernées et qu'il devient plus difficile pour ces personnes d'en encore exercer un contrôle. Le projet doit dès lors indiquer clairement (et de manière limitative) quelles données d'autorisation (et pas uniquement quelles catégories de données) mentionnées à l'article 30, § 1^{er} du projet seront publiées, compte tenu du principe de minimisation des données repris à l'article 5.1.c) du RGPD.

31. Cela s'applique d'ailleurs aussi en ce qui concerne les finalités de la publication : celles-ci doivent être ancrées dans un décret au préalable. En spécifiant clairement les finalités de la publication, le demandeur pourra également déterminer quelles catégories de données doivent être publiées pour réaliser ces finalités.

F. Délai de conservation

32. L'article 30, § 6 du projet est libellé comme suit :

"Après l'arrêt de l'exploitation, les données sont conservées dix ans dans la base de données."

33. L'Exposé des motifs précise que :

"Après la fin de l'activité de taxi, les données sont conservées pendant 10 ans, c'est-à-dire deux fois la durée de l'autorisation. Cela est nécessaire à la lumière d'un contrôle efficace. De cette manière, un contrôle fiscal est possible jusqu'à 7 ans après la prestation des services."¹¹

34. L'Autorité apprécie que le demandeur prévoit à présent un délai de conservation maximal pour les données qui sont conservées dans la base de données. L'article 5.1.e) du RGPD précise toutefois que les données à caractère personnel ne peuvent être traitées sous une forme identifiable qu'aussi longtemps que cela est nécessaire pour les finalités du traitement ("limitation de la conservation").

35. Dans l'Exposé des motifs, on ne lit qu'une justification pour un délai de conservation allant jusqu'à 7 ans après la prestation des services. À moins que le demandeur puisse prouver qu'au regard des finalités du traitement, il est bel et bien nécessaire d'utiliser un délai de conservation de 10 ans, le projet doit être adapté en ce sens où le délai de conservation envisagé de 10 ans est ramené à un délai de conservation de 7 ans.

¹⁰ Voir plus haut, le point 4.

¹¹ Exposé des motifs, p. 24.

G. Mesures de sécurité

36. En ce qui concerne la gestion des utilisateurs et des accès, le projet dispose ce qui suit :

"Le Gouvernement flamand détermine à quelles données provenant de la base de données les communes, les exploitants, l'instance de recours, la police et les services publics chargés de la gestion administrative et du contrôle des services de transport de personnes rémunéré individuellement auront accès.

L'accès, mentionné au deuxième alinéa, reste limité aux données nécessaires à l'application du présent décret et de ses arrêtés d'exécution.

Le Gouvernement flamand détermine les règles pour la base de données, l'encodage et le traitement des données et les garanties appropriées pour les droits et libertés des personnes concernées."

37. À cet égard, l'Exposé des motifs précise ce qui suit :

"Le but est aussi que le Gouvernement flamand détaille quels niveaux ou services ont des droits d'écriture et de lecture, ou uniquement des droits de lecture (limités) de manière à respecter la réglementation en matière de protection de la vie privée lors du traitement de données à caractère personnel.

Le but est par exemple que les agents communaux chargés de délivrer les autorisations puissent également lire les données qu'ils n'ont pas complétées eux-mêmes. Les communes qui ont accordé une autorisation peuvent ainsi par exemple être informées du retrait de l'autorisation. Le retrait ou la suspension de l'autorisation, ainsi que le motif de ceux-ci, peuvent à leur tour, via Centaurus, être notifiés à la commune qui a accordé l'autorisation. Sur cette base, la commune qui a accordé l'autorisation peut vérifier s'il y a aussi un motif de retrait ou de suspension de l'autorisation même."

38. L'article 32 du RGPD oblige le responsable du traitement à mettre en œuvre " (...) *les mesures techniques et organisationnelles appropriées afin de garantir un niveau de sécurité adapté au risque*" et précise que ces mesures doivent être déterminées "*compte tenu de l'état des connaissances, des coûts de mise en œuvre et de la nature, de la portée, du contexte et des finalités du traitement ainsi que des risques, dont le degré de probabilité et de gravité varie, pour les droits et libertés des personnes physiques*". Pour une interprétation concrète de cette

obligation, l'Autorité renvoie à la recommandation émise en la matière par la Commission¹² visant à prévenir les fuites de données et aux mesures de référence¹³ qui devraient être respectées dans le cadre de tout traitement de données à caractère personnel. Vu la nature sensible des données (relatives à la santé et aux condamnations pénales) qui seront traitées dans le cadre du projet, l'Autorité souligne l'importance d'une gestion des utilisateurs et des accès stricte et appropriée¹⁴, en vue d'un niveau de fiabilité élevé lors de l'identification et de l'authentification électroniques des utilisateurs. L'Autorité recommande au demandeur de préciser explicitement que la base de données Centaurus doit utiliser une gestion stricte des utilisateurs et des accès, limitant l'accès aux données strictement nécessaires pour l'application du projet et ses arrêtés d'exécution, compte tenu du rôle que chaque bénéficiaire d'un accès remplit.

H. Traitement à des fins statistiques

39. L'article 31 du projet est libellé comme suit :

"Le Gouvernement flamand détermine quelles données la commune, les intermédiaires et le secteur de transport de personnes rémunéré individuellement doivent lui fournir sur l'exploitation, ainsi que la fréquence de cette communication.

Les données, mentionnées au premier alinéa, sont confidentielles et uniquement destinées à des fins statistiques pour le transport de personnes, le transport multimodal de personnes et la politique globale de mobilité."

40. L'Exposé des motifs précise ce qui suit :

"En vertu de cet article, la Gouvernement flamand détermine les données relatives à l'exploitation que les communes, les intermédiaires et les exploitants doivent lui fournir, ainsi que la fréquence de cette communication. On peut par exemple demander à la commune de communiquer le lieu et le nombre d'emplacements. Ainsi, les services de transport de personnes rémunéré individuellement et les services de transport régulier pourraient, dans une certaine mesure, être harmonisés.

En outre, on peut aussi demander au secteur même de communiquer à cet égard un certain nombre de données, principalement en vue de stimuler le transport multimodal de personnes."

¹² Recommandation d'initiative n° 01/2013 du 21 janvier 2013 *relative aux mesures de sécurité à respecter afin de prévenir les fuites de données*, https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2013.pdf.

¹³ Mesures de référence en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel, Version 1.0, https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/mesures_de_reference_en_matiere_de_securite_applicables_a_tout_traitement_de_donnees_a_caractere_personnel_0.pdf.

¹⁴ Voir également la recommandation n° 01/2008 du 24 septembre 2008 *relative à la gestion des accès et des utilisateurs dans le secteur public*, https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/recommandation_01_2008_0.pdf.

41. Les exemples mentionnés dans l'Exposé des motifs donnent l'impression que les données qui seront collectées à des fins statistiques ne seront pas des données à caractère personnel. L'Autorité invite le demandeur à préciser explicitement si le traitement de données à des fins statistiques aura lieu ou non aussi sur la base de données à caractère personnel. Le cas échéant, il convient également de recommander de faire référence dans le projet au Chapitre X de la LTD.

I. Droits des personnes concernées - limitation

42. L'article 33, § 4 du projet dispose ce qui suit :

"En application de l'article 23, paragraphe 1, points e) et h) du règlement (UE) 2016/679, les personnes mentionnées au paragraphe 1^{er} peuvent décider de ne pas appliquer les obligations et les droits, mentionnés aux articles 12 à 22 inclus du règlement précité lors du traitement de données à caractère personnel dans le cadre d'une enquête qui concerne une personne physique déterminée, si les conditions mentionnées aux alinéas 2 à 6 inclus sont remplies.

La possibilité, mentionnée au premier alinéa, vaut uniquement pendant la période au cours de laquelle la personne concernée fait l'objet d'un contrôle, d'une enquête ou de travaux préparatoires dans le cadre des missions décrétales et réglementaires des personnes mentionnées au paragraphe 1^{er}, qui y sont liées, et à condition que l'application des obligations et des droits, mentionnés aux articles 12 à 22 inclus du règlement précité soit ou puisse être préjudiciable à l'enquête.

Les personnes mentionnées au paragraphe 1^{er} doivent, le cas échéant, justifier la décision mentionnée au premier alinéa, à la demande de l'autorité de contrôle compétente sur le plan de la protection des données.

Une fois l'enquête terminée, les droits énoncés aux articles 15 à 22 du règlement précité sont, le cas échéant, appliqués à nouveau conformément à l'article 12 du règlement précité.

Si un dossier contenant des données à caractère personnel au sens du premier alinéa est transmis au Ministère public et peut conduire à des activités sous la direction du Ministère public ou d'un juge d'instruction, et qu'il règne une ambiguïté quant au secret de l'enquête sous la direction du Ministère public ou d'un juge d'instruction, les personnes, mentionnées au paragraphe 1^{er}, peuvent, à la demande de la personne concernée, conformément aux articles 15 à 22 inclus du règlement précité ne répondre qu'après que le Ministère public ou, le cas échéant, le juge d'instruction aura confirmé aux personnes mentionnées au paragraphe 1^{er} qu'une réponse ne compromet ou ne peut pas compromettre l'enquête.

Si dans le cas mentionné au premier alinéa et pendant la période mentionnée au deuxième alinéa, la personne concernée introduit une demande sur la base des articles 15 à 22 inclus du règlement précité, les personnes mentionnées au paragraphe 1^{er} la renvoient

vers l'autorité de contrôle compétente sur le plan de la protection des données. Cette autorité de contrôle compétente sur le plan de la protection des données communiquera exclusivement à la personne concernée que les vérifications nécessaires ont été réalisées."

43. L'article 23 du RGPD autorise les États membres à prévoir, dans certaines limites déterminées et pour des objectifs spécifiques, des exceptions aux droits des personnes concernées. Toute mesure législative prévoyant des limitations aux droits de la personne concernée doit au moins contenir des dispositions spécifiques relatives aux éléments énumérés à l'article 23.2 du RGPD, comme :

- les finalités du traitement ou des catégories de traitement ;
- les catégories de données à caractère personnel ;
- l'étendue des limitations ;
- les garanties destinées à prévenir les abus ou l'accès ou le transfert illicites ;
- la détermination du (des) responsable(s) du traitement (ou des catégories de responsables du traitement) ;
- les durées de conservation ;
- les risques pour les droits et libertés des personnes concernées ; et
- le droit de la personnes concernée d'être informée de la limitation.

44. L'Autorité constate que le projet prévoit bel et bien des précisions quant aux finalités des traitements, à l'étendue des limitations, aux catégories de responsables du traitement et au droit de la personne concernée d'être informée de la limitation. Toutefois, le projet ne prévoit pas de précisions (suffisantes) en ce qui concerne les catégories de données à caractère personnel, les garanties destinées à prévenir les abus ou l'accès ou le transfert illicites, les durées de conservation et les mesures pour les risques pour les droits et libertés des personnes concernées. En outre, le projet prévoit une limitation générale formulée de manière extrêmement large de tous les droits des personnes concernées, tels que prévus aux articles 12 à 22 inclus du RGPD, même pour les droits dont l'Exposé des motifs indique que la possibilité d'exercer certains droits dépend de circonstances que le demandeur lui-même ne connaît pas encore clairement¹⁵. Le RGPD n'autorise pas un tel "chèque en blanc", qui n'est pas fondé sur une nécessité avérée.

¹⁵ Exposé des motifs, p. 26 ("Étant donné que le traitement dans le cadre du contrôle et de l'enquête trouve son fondement dans la réalisation d'une mission d'intérêt public ou relevant de l'exercice de l'autorité publique, il faut également prévoir une exception à l'article 21 (droit d'opposition qui s'applique notamment si le traitement est fondé sur l'article 6, paragraphe 1, e) du Règlement général sur la protection des données) et à l'article 18 (droit à la limitation du traitement). Une exception à l'article 20 du Règlement général sur la protection des données n'est en principe pas requise car sur la base du paragraphe 3, ce droit ne s'applique pas aux traitements si ceux-ci sont basés sur l'intérêt public ou sur une mission relevant de l'exercice de l'autorité publique. Puisqu'on ne peut pas exclure que certaines missions des services publics, à savoir les missions qui ne sont pas de droit public, soient basées sur un autre fondement juridique, dont éventuellement le consentement, cet article est néanmoins repris dans les dispositions. Cela s'applique également pour l'article 22 qui concerne spécifiquement les décisions individuelles automatisées. En bref, parce qu'on ne peut pas exclure que des traitements de et par les pouvoirs publics aient également un autre fondement juridique que l'intérêt public ou l'obligation légale, une exception est prévue pour tous les droits énumérés dans le chapitre III du Règlement général sur la protection des données, même si certains ne s'appliquent peut-être jamais dans le secteur public.")

45. Comme déjà souligné¹⁶ par son prédécesseur en droit, l'Autorité n'est pas non plus en faveur d'un système d'accès indirect avec intervention de l'Autorité où la personne concernée ne reçoit qu'un message précisant que "les vérifications nécessaires ont été effectuées". Il s'agit effectivement d'un système lourd et administrativement pesant qui exclut une réelle possibilité de recours en la matière auprès de l'Autorité. Par ailleurs, il n'y aucune justification de la raison pour laquelle un tel système d'accès indirect (qui n'est presque appliqué nulle part en Europe) serait indispensable pour les personnes qui seront chargées, par le Gouvernement flamand, du contrôle du respect de ce décret, alors que des services d'inspection sociale, financière/fiscale peuvent parfaitement fonctionner sans un tel système.
46. L'Autorité en conclut que l'article 33, § 4 du projet ne réussit pas le test de l'article 23.2 du RGPD. L'Autorité invite le demandeur à puiser de l'inspiration complémentaire dans la manière dont l'article 23 du RGPD est appliqué dans la loi du 5 septembre 2018 *instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en oeuvre du 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* pour les services d'inspection sociale et les services de contrôle et d'inspection du SPF Finances et suggère une application similaire pour "les personnes que le Gouvernement flamand désigne" dont il est question à l'article 33, § 1^{er} du projet.

III. CONCLUSION

47. L'Autorité estime que dans sa forme actuelle, le projet n'offre pas suffisamment de garanties en matière de protection des données à caractère personnel des personnes concernées, en particulier vu le besoin :
- d'un renvoi à la réglementation pertinente afin que les finalités du traitement puissent être considérées comme suffisamment déterminées et explicites (point 7) ;
 - de précisions complémentaires en ce qui concerne la manière dont les données relatives aux condamnations pénales ou à l'aptitude médicale seront restituées (points 12-14) ;
 - de définir des garanties suffisantes avant d'entamer le traitement de données sensibles (point 19) ;

¹⁶ Voir l'avis n° 34/2018 de la Commission du 11 avril 2018 *concernant un avant-projet de loi instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en oeuvre du 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*, publié à l'adresse suivante : https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_34_2018.pdf.

- de désigner en tant que tel(s) le(s) responsable(s) (conjoint(s)) du traitement et de prévoir un accord qui définit leurs obligations respectives aux fins d'assurer le respect des exigences du RGPD (points 24-27) ;
- de précisions claires en ce qui concerne les finalités d'une éventuelle publication, ainsi que les catégories de données concernées (points 30-31) ;
- d'un délai de conservation envisagé qui est suffisamment justifié (point 35) ;
- d'une gestion stricte des utilisateurs et des accès limitant l'accès aux données strictement nécessaires à l'application du projet et de ses arrêtés d'exécution, compte tenu du rôle que chaque bénéficiaire d'un accès remplit, vu le caractère sensible de certaines données (point 38) ;
- d'une précision quant à savoir si le traitement de données à des fins statistiques aura lieu ou non aussi sur la base de données à caractère personnel (point 41) ;
- de respecter l'article 23.2 du RGPD lors de l'instauration de limitations des droits des personnes concernées (point 46).

PAR CES MOTIFS,

vu les remarques formulées au point 47, l'Autorité émet un **avis défavorable** concernant l'avant-projet de décret *relatif au transport de personnes rémunéré individuellement*.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere