



Avis n° 18/2008 du 30 avril 2008

**Objet** : Avis demandé par la Région de Bruxelles-Capitale, Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement, Direction de l'Inspection régionale du Logement relatif à la communication à une administration communale de données recueillies en application du Code bruxellois du Logement

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 la LVP), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale, Administration de l'Aménagement du Territoire et du Logement, Direction l'Inspection régionale du Logement (ci-après, la DIRL,) reçue le 18/03/2008 ;

Vu le rapport de Madame A. Junion ;

Émet, le 30/04/2008, l'avis suivant :

## A. OBJET DE LA DEMANDE

-----

1. Le 13 mars 2008, la DIRL du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale a demandé à la Commission d'émettre un avis sur la communication à une administration communale de données recueillies en application du Code bruxellois du Logement, plus particulièrement sur les points suivants :
  - les données recueillies sont-elles des données à caractère personnel au sens de la LVP;
  - la communication de ces données à une commune en vue de la recherche d'infractions urbanistiques et la révision du revenu cadastral des immeubles concernés constitue-t-elle un usage compatible avec la finalité pour laquelle ces données ont été recueillies (respect des exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement découlant du Code bruxellois du Logement).
2. En réponse à une demande antérieure d'informations par la DIRL, le secrétariat de la Commission a répondu, par lettre du 4 septembre 2007, que les données traitées sont des données à caractère personnel et que la compatibilité d'un traitement ultérieur doit s'apprécier sur la base de tous les facteurs pertinents, notamment les prévisions raisonnables de l'intéressé et au regard des dispositions pénales et réglementaires applicables. Le secrétariat a émis des doutes quant à la réunion des conditions de compatibilité. Sur cette base, la DIRL a notifié à la commune un refus de communication des données.
3. Enfin, la commune concernée a réagi auprès de la DIRL en se fondant sur un courrier du 29 juin 2007 émanant du secrétariat de la Commission qui estime compatible avec le prescrit de la LVP le transfert de données d'un tiers (organisme bancaire/société commerciale) à la requête de la commune dans le cadre d'une enquête relative à un dépôt sauvage d'immondices, pour autant que, notamment, la demande de communication précise "l'identité" des personnes en question. Etant donné que c'est précisément l'identité d'une personne qui est demandée, il faut comprendre que des données permettant l'identification de la personne (par exemple, ticket d'achat avec mention du numéro de carte bancaire) doivent être fournies au tiers par la commune afin que celui-ci puisse communiquer les données d'identité précise de la personne recherchée. Autrement dit, le tiers ne peut communiquer des données en réponse à une demande générale c'est-à-dire portant sur des données non ciblées.

## **B. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS**

-----

### **I. Données à caractère personnel au sens de la LVP**

4. La LVP est d'application lorsqu'il est question d'un traitement de données à caractère personnel (art. 3 de la LVP).
5. Les données visées par la demande sont :
  - le nombre d'attestations de conformité demandées ou délivrées relatives aux petits logements ou aux logements meublés ;
  - le nombre de logements de ce type constatés et de ménages présents dans ceux-ci ;
6. La DIRL précise que la demande porte sur les questions déjà soumises au secrétariat de la Commission. Parmi les données mentionnées figuraient les adresses des immeubles dont question. La DIRL ajoute, en outre, dans sa demande d'avis que l'identité du propriétaire est aisément vérifiable grâce aux données dont dispose déjà la commune.
7. En vertu des articles 1<sup>er</sup>, § 1<sup>er</sup> et 3, § 1<sup>er</sup> de la LVP, les données relatives à des personnes identifiées ou identifiables sont des données à caractère personnel dont le traitement est soumis à la LVP. Les données visées dans la demande sont des données relatives à des personnes identifiables.
8. La Commission considère donc que la LVP est d'application à la communication de ces données à caractère personnel.

### **II. Traitement ultérieur**

9. La communication des données dont question à une commune en vue de la recherche d'infractions urbanistiques (respect du Code bruxellois de l'Aménagement territoire du 9 avril 1994) et de la révision du revenu cadastral des immeubles concernés constitue-t-elle un usage compatible avec la finalité pour lesquelles ces données ont été recueillies (respect des exigences de sécurité, de salubrité et d'équipement découlant du Code bruxellois du Logement – ordonnance du 17 juillet 2003).

### **PROPORTIONNALITÉ**

10. L'article 4, § 1<sup>er</sup>, 3 de la LVP requiert que les données à caractère personnel soient adéquates, pertinentes et non excessives au regard des finalités pour lesquelles elles sont obtenues et pour lesquelles elles sont traitées ultérieurement.
11. Autrement dit, toute ingérence dans le droit fondamental à la vie privée doit être proportionnel et nécessaire au regard de la finalité visée par une norme légale (article 22 de la Constitution).
12. La Commission constate que divers moyens d'information sont à la disposition de la commune pour atteindre les buts recherchés :
  - enquêtes sur place (travaux en cours ou récents, nombre de boîtes aux lettres, de sonnettes) ;
  - consultation des registres de la population (nombre de ménages et de logements à une adresse donnée).
13. Il n'apparaît dès lors pas d'évidence pour la Commission que la communication des données demandées qui ne porterait pas sur des immeubles préalablement identifiés soit nécessaire pour atteindre les objectifs attribués à la commune. Partant, la communication portant sur l'ensemble des données relatives aux immeubles situés sur le territoire d'une commune est disproportionnée.
14. A la question posée par la DIRL, à savoir si une réponse différente doit être apportée si la communication ne porte que sur les données relatives à un immeuble et non sur l'ensemble des données relatives aux immeubles situés sur le territoire de la commune, la réponse est affirmative dans la mesure où une recherche initiale a été effectuée par la commune par ou en vertu de la loi, où l'immeuble a été identifié (et, parfois, ses propriétaires/bailleurs) et qu'il s'agit de compléter une partie d'information déjà recueillie légalement par la commune. Dans ce cas, la transmission de données relatives à un immeuble n'est pas disproportionnée et est compatible en raison des prévisions raisonnables de l'intéressé.

### **ABSENCE D'INCOMPATIBILITÉ**

15. Les données collectées pour des finalités déterminées, explicites et légitimes ne peuvent être traitées ultérieurement de manière incompatible avec ces finalités, compte tenu de tous les facteurs pertinents, notamment les prévisions raisonnables de l'intéressé et des dispositions légales et réglementaires applicables (article 4, § 1<sup>er</sup>, 2 de la LVP).

**a. Dispositions légales et réglementaires**

16. Un traitement ultérieur n'est pas incompatible avec la finalité initiale, notamment, lorsque la communication des données s'appuie sur des dispositions légales et réglementaires.

17. Deux observations :

- lorsque le responsable du traitement est une autorité administrative, l'examen de la compatibilité doit d'abord s'effectuer au regard de ce premier critère étant donné que les administrations agissent dans des cadres légaux et réglementaires qui définissent leurs compétences, pouvoirs et moyens d'action ;
- il ne suffit que certaines compétences soient attribuées de manière générale à une autorité déterminée pour lesquelles l'utilisation des données en question serait simplement utile. La norme doit décrire suffisamment le traitement ultérieur et le type de données qui peuvent être traitées, leur origine, la finalité pour laquelle ces données peuvent être traitées. <sup>1</sup>

- Recherche d'infractions urbanistiques

18. La Commission estime que l'article 301, alinéa 1<sup>er</sup> du Code bruxellois de l'Aménagement du territoire du 9 avril 2004 qui détermine les personnes habilitées (notamment les fonctionnaires et agents techniques des communes) à rechercher et constater les infractions à ce code ne correspond pas à l'exigence de contenu précité. En effet, cet article ne contient aucune précision relative à une communication systématique des données de la Région à une commune en vue d'identifier des immeubles situés sur le territoire de cette commune qui seraient en infraction avec le Code bruxellois de l'Aménagement alors que cette commune n'aurait rassemblé aucun indice en la matière. Il ne peut donc être considéré comme une disposition légale autorisant la communication des données par la Région à la commune.

19. Les alinéas suivants du même article décrivent les modalités des recherches et constatations (accès au chantier et aux bâtiments, visites domiciliaires à des conditions strictes), sans la moindre mention d'une possibilité de collecte systématisée de données auprès de la Région, encore moins de sa nécessité.

---

<sup>1</sup> Cf. la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (arrêt Rotaru du 4 mai 2000) selon laquelle loi réglementant le traitement de données doit être prévisible c'est-à-dire rédigée avec une précision telle que toute personne puisse sur sa base régler sa conduite.

- Révision du revenu cadastral

20. La Commission estime que les articles 490 (révision extraordinaire par le Ministre des Finances sur demande du bourgmestre ou d'un groupe de contribuables) et 491 (révision spéciale par le Ministre précité à la demande du bourgmestre ou du contribuable) du Code des impôts sur les revenus ne correspondent pas non plus à l'exigence de contenu sus-évoqué et requis pour qu'ils puissent être considérés comme autorisant le traitement ultérieur des données de la Région par la commune.
21. L'article 327, alinéa 1 du Code des impôts sur les revenus, par contre, se rapproche de l'idée développée plus haut de disposition légale ou réglementaire sur base de laquelle un traitement pourrait revêtir un caractère compatible : il prévoit en effet une obligation à charge de certaines autorités, dont les Régions, de transmettre les informations dont elles disposent à un « *fonctionnaire chargé de l'établissement ou du recouvrement des impôts* », lorsque celui-ci en fait la demande dans le cadre de sa tâche d'« *établissement ou de perception des impôts établis par l'Etat* ».
22. Néanmoins, à l'examen, il ressort que le revenu cadastral est établi par l'Administration du cadastre et les impôts recouverts (établissement des rôles et perception) par l'Administration du recouvrement (secteur des contributions directes, en ce compris les centimes additionnels communaux au précompte immobilier. A ce titre, la commune n'établit ni ne recouvre elle-même un impôt au sens précité. De plus, le Commentaire du CIR ne vise limitativement en ce qui concerne cet article que certains agents du SPF Finances et non des agents ou fonctionnaires communaux.
23. **En conclusion**, la Commission estime qu'aucune disposition légale ou réglementaire n'oblige ni ne permet à la DIRL à communiquer de manière systématique et d'initiative les données dont question à une commune.

#### **b. Prévisions raisonnables**

24. Un traitement ultérieur n'est pas incompatible avec la finalité initiale, notamment, lorsque la communication des données s'appuie sur des prévisions raisonnables de l'intéressé. Sur cette base, la DIRL pourrait-elle communiquer les données dont il est question à une commune qui en fait la demande ?

25. La Commission attire l'attention sur le fait que le formulaire de demande d'attestation de conformité informe explicitement les bailleurs que les renseignements qu'ils communiquent sont destinés à être enregistrés par la DIRL dans une base de données automatisée et qu'ils seront uniquement utilisés par cette direction dans le cadre du mandat qui lui a été attribué par l'ordonnance du 17 juillet 2003 portant le Code bruxellois du Logement.

26. L'article 4, § 1<sup>er</sup>, 1° de la LVP dispose, notamment, que les données doivent être traitées loyalement. Cette exigence de la LVP suffit, selon la Commission, pour pouvoir considérer que la communication systématisée de ces données n'est pas compatible avec la finalité de la collecte initiale.

- Recherche d'infractions urbanistiques

27. Même si la mention d'un usage précis et exclusif n'était pas indiquée, la Commission considère que la communication des données en vue d'une recherche systématisée d'infractions urbanistiques par une autre autorité administrative ne peut pas se fonder sur les prévisions raisonnables des personnes aux motifs que :

- la compatibilité sur la base de prévisions raisonnables doit être prise en considération de manière prudente lorsqu'il s'agit de traitement mis en œuvre par les autorités publiques. En effet, les administrations publiques agissent dans des cadres légaux et réglementaires qui définissent leurs compétences, pouvoirs et moyens d'actions ; la notion de prévisions raisonnables ne peut permettre de considérer comme compatibles que des communications de données faites à titre complémentaire, sinon, elles auraient été permises par ou en vertu de la loi ; selon la commission, dans le cas soumis, le traitement qui consisterait en une communication systématisée des données dont question est suffisamment important (il peut s'agir de suspicions d'infractions) pour devoir faire l'objet d'une disposition légale et réglementaire précise;
- ce traitement engendrerait une discrimination en raison du fait que les personnes soucieuses du respect du Code bruxellois du Logement seraient les premières à faire l'objet de poursuites par la commune alors que les autres, inconnues des services de la DIRL, auraient des chances d'y échapper.

28. En cas de demande d'information ciblée, cf. le point 14.

- Révision du revenu cadastral

29. Selon la Commission, il ne peut être considéré qu'il y aurait des prévisions raisonnables de communication systématique des données par la Région à la commune en vue d'une révision du revenu cadastral des immeubles situés sur son territoire en raison du fait que la révision du revenu cadastral peut s'effectuer, dans certains cas, sur une demande du bourgmestre de la commune. Ici aussi, selon la commission, le traitement qui consisterait en une communication systématisée des données dont question est suffisamment important pour devoir faire l'objet d'une disposition légale et réglementaire et non se référer à de simples prévisions raisonnables relativement hypothétiques. La Commission constate aussi que la demande a été confiée au bourgmestre en la matière et non à la région et qu'il appartient au bourgmestre d'étayer sa demande par les moyens mis légalement à sa disposition.
30. **En conclusion**, la Commission estime qu'il n'y a pas lieu à se fonder sur les prévisions raisonnables qui permettent à la DIRL de communiquer les données dont question à une commune hormis dans l'hypothèse indiquée au point 14.

**PAR CES MOTIFS,**

31. La Commission considère que les données visées dans la demande constituent des données à caractère personnel et qu'aucune disposition légale ou réglementaire actuelle ou les prévisions raisonnables de la part de l'intéressé n'obligent ou ne permettent à la DIRL de communiquer à une commune ces données hormis dans l'hypothèse mentionnée au point 14 (il s'agit de compléter une partie d'information déjà recueillie légalement par la commune).

Pour L'Administrateur e.c.,  
Le Chef de section OMR

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere