



Avis n° 34/2017 du 5 juillet 2017

Objet : Avant-projet de décret de la Communauté germanophone relatif aux allocations familiales (CO-A-2017-029)

La Commission de la protection de la vie privée (ci-après "la Commission") ;

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 de Monsieur A. Antoniadis, Ministre de la Famille, de la Santé et des Affaires sociales de la Communauté germanophone, reçue le 11/05/2017 ;

Vu le rapport de Monsieur D. Van Der Kelen ;

Émet, le 5 juillet 2017, l'avis suivant :

REMARQUE PRÉALABLE

La Commission attire l'attention sur le fait qu'une nouvelle réglementation européenne relative à la protection des données à caractère personnel a été promulguée récemment : le Règlement général 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 la Directive Police et Justice. Ces textes ont été publiés au journal officiel de l'Union européenne le 4 mai 2016^[1].

Le Règlement, couramment appelé GDPR (General Data Protection Regulation ou RGPD pour Règlement général sur la protection des données), est entré en vigueur vingt jours après sa publication, soit le 24 mai 2016, et est automatiquement applicable deux ans plus tard, soit le 25 mai 2018. La Directive Police et Justice doit être transposée dans la législation nationale au plus tard le 6 mai 2018.

Pour le Règlement, cela signifie que depuis le 24 mai 2016, pendant le délai d'exécution de deux ans, les États membres ont d'une part une obligation positive de prendre toutes les dispositions d'exécution nécessaires, et d'autre part aussi une obligation négative, appelée "devoir d'abstention". Cette dernière obligation implique l'interdiction de promulguer une législation nationale qui compromettrait gravement le résultat visé par le Règlement. Des principes similaires s'appliquent également pour la Directive.

Il est dès lors recommandé d'anticiper éventuellement dès à présent ces textes. Et c'est en premier lieu au(x) demandeur(s) de l'avis qu'il incombe d'en tenir compte dans ses (leurs) propositions ou projets. Dans le présent avis, la Commission a d'ores et déjà veillé, dans la mesure du possible et sous réserve d'éventuels points de vue complémentaires ultérieurs, au respect de l'obligation négative précitée.

^[1] 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)

Directive (UE) du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil*

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2016%3A119%3ATOC>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC>)

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le 11 mai 2017, le Ministre de la Famille, de la Santé et des Affaires sociales de la Communauté germanophone (ci-après "le demandeur") a soumis à l'avis de la Commission un avant-projet de décret *relatif aux allocations familiales* (ci-après "le projet"). Les allocations familiales visées dans le projet sont uniques ou périodiques et ont pour but d'offrir à tous les enfants des opportunités de développement et d'épanouissement, de compenser partiellement la charge financière d'une famille engendrée par les frais d'entretien des enfants et de lutter contre la pauvreté infantile. Plusieurs types d'intervention sont prévus : des allocations familiales (avec allocations supplémentaires par exemple pour les familles nombreuses ou les enfants handicapés) et des primes de naissance et d'adoption.

2. Dans le cadre de l'octroi de ces allocations familiales, plusieurs traitements de données à caractère personnel seront évidemment nécessaires et le projet prévoit dès lors une section distincte "Confidentialité et protection des données à caractère personnel", où plusieurs principes de base sont définis.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE

A. Point de vue de base de la Commission

a. Encadrement réglementaire des flux de données envisagés

3. La Commission n'a pas d'objection de principe quant au fait que des traitements de données à caractère personnel auront lieu dans le contexte donné, à condition que ces traitements soient clairement encadrés dans la réglementation et que la LVP soit respectée dans tous ses aspects.

4. Le projet fixe à cet égard plusieurs grandes lignes :

- a. Le responsable du traitement est désigné.
- b. On se réfère de manière générale aux conditions de la LVP, ainsi qu'à la loi du 22 août 2002 *relative aux droits du patient*.
- c. Les catégories de données qui seront traitées sont déterminées et on ajoute que ces données doivent être pertinentes, adéquates et non excessives.
- d. On prévoit le principe selon lequel :
 - i. des traitements auront lieu pour "réaliser *les missions fixées dans le présent décret*" (autrement dit l'octroi d'allocations familiales et le contrôle de ces dernières) et que les données ne peuvent pas être utilisées pour d'autres finalités ;

- ii. les données doivent être traitées autant que possible de manière anonyme ;
- iii. les données ne seront pas conservées pour une durée dépassant celle qui est nécessaire.

5. Sous réserve de plusieurs remarques ponctuelles (voir ci-après), la Commission est favorable à ces dispositions. Elle insiste parallèlement pour que la délégation au pouvoir exécutif qui est prévue dans le projet ne soit pas limitée à un seul aspect des traitements de données prévus – à savoir la précision des catégories de données qui seront traitées (article 64 du projet) – mais que l'on prévoie par contre une délégation générale pour la précision de toutes les dispositions du Chapitre V, Section 6 du projet. Une telle approche permettra à un stade ultérieur de décrire et d'encadrer plus précisément dans un ou plusieurs arrêtés d'exécution les différents traitements de données concrets dans tous leurs aspects. Le projet peut toutefois fixer plusieurs principes de base qu'il faut considérer comme un premier fondement nécessaire mais la Commission estime que des arrêtés d'exécution seront encore nécessaires pour obtenir un cadre réglementaire abouti. Comme la Commission l'a déjà indiqué précédemment, il n'est toutefois pas nécessaire de préciser d'ores et déjà en détail tous ces éléments dans un décret ; les arrêtés d'exécution sont souvent plus appropriés pour concrétiser les principes qui sont établis dans le projet¹.

b. Respect des principes d'e-government existants

6. La Commission constate par ailleurs que pour l'octroi des allocations familiales, différents échanges et/ou couplages de données à caractère personnel entre services publics devront avoir lieu. Le projet prévoit à l'article 42 un fondement juridique général pour ces échanges : "*Pour le traitement de la demande, le Gouvernement collecte d'initiative tous les renseignements nécessaires afin de pouvoir évaluer le droit du demandeur. Si ces renseignements font défaut, il les réclamera au demandeur, conformément aux modalités qu'il a fixées.*" [Traduction libre effectuée par le Secrétariat de la Commission, en l'absence de traduction officielle].

7. La Commission est en principe favorable à cette règle, mais elle suggère de la préciser en se référant explicitement aux principes d'e-government suivants², qui sont également reconnus dans la

¹ Voir les points 7 à 13 inclus de l'avis n° 10/2011 du 25 mai 2011.

² Pour la rédaction, on peut s'inspirer de l'article 13 de la loi du 5 mai 2014 *garantissant le principe de la collecte unique des données dans le fonctionnement des services et instances qui relèvent de ou exécutent certaines missions pour l'autorité et portant simplification et harmonisation des formulaires électroniques et papier* :

"Les services publics participants collectent, après qu'ils ont obtenu à cette fin les autorisations nécessaires, les données électroniques disponibles qui sont offertes par l'intégrateur de services fédéral auprès de ce dernier.

Les services publics participants ne recueillent plus les données dont ils disposent en exécution de l'alinéa 1^{er} auprès de l'intéressé, ni auprès de son mandataire ou de son représentant légal.

Les services publics participants qui disposent d'un accès direct auprès d'une source authentique réutilisent les données disponibles dans cette source et ne peuvent plus les demander à l'intéressé, ni à son mandataire ou à son représentant légal."

jurisprudence constante de la Commission, vu leur plus-value au niveau de la protection de la vie privée :

- a. collecte unique de données (en tant qu'autorité, ne pas demander ce que l'on connaît déjà) ;
- b. utilisation de sources authentiques³ ;
- c. mise à disposition de sources authentiques via des intégrateurs de services⁴.

8. Les précisions suggérées au point 7 ne sont toutefois pas nécessaires si l'administration compétente du demandeur faisait partie du réseau de la Banque Carrefour de la Sécurité Sociale (et était donc une institution de sécurité sociale au sens de l'article 2, 2° de la loi BCSS⁵), étant donné que les principes d'e-government susmentionnés et les garanties y afférentes de protection de la vie privée figurent déjà dans la loi BCSS. La Commission part d'ailleurs du principe que l'administration compétente du demandeur fait aujourd'hui partie de ce réseau de la BCSS⁶ - comme cela a également toujours été le cas par le passé pour les caisses d'allocations familiales. En cas de doute à ce sujet, elle signale que le demandeur dispose encore de deux autres possibilités pour adhérer explicitement s'il y a lieu à ce réseau :

- a. cela pourrait être mentionné explicitement dans le projet ou
- b. cela pourrait être réglé en prévoyant une extension du réseau de la BCSS dans un arrêté royal fédéral, conformément à l'article 18 de la loi BCSS.

9. Enfin, la Commission distingue encore un autre point important : les échanges de données à caractère personnel précités entre services publics sont souvent soumis à une obligation d'autorisation préalable⁷ et ces obligations légales devront évidemment aussi être respectées en pratique avant de pouvoir rendre opérationnels les flux de données en question.

³ Voir la recommandation de la Commission n° 09/2012 *relative aux sources authentiques de données dans le secteur public*.

⁴ Voir la recommandation de la Commission n° 03/2009 *concernant les intégrateurs dans le secteur public*.

⁵ Loi du 15 janvier 1990 *relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale*.

⁶ La Commission part en effet du principe que l'administration compétente du demandeur est aujourd'hui une institution de sécurité sociale au sens de l'article 2, 2° de la loi BCSS.

La définition d' "institution coopérante de sécurité sociale" est en effet libellée comme suit : "*les institutions coopérantes de sécurité sociale, c'est-à-dire les organismes de droit privé, autres que les secrétariats sociaux d'employeurs (et les offices de tarification des associations de pharmaciens) agréés pour collaborer à l'application de la sécurité sociale*" (article 2, 2°, b) de la loi BCSS).

La définition de "sécurité sociale" (article 2, 1°, a) de la loi BCSS) contient notamment une référence à l'ensemble des branches visées à l'article 21 de la loi du 29 juin 1981 *établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés* et dans cet article 21 de la dernière loi citée, le point 6° du premier paragraphe mentionne les prestations familiales.

⁷ Voir par exemple l'article 36*bis* de la LVP.

B. Remarques portant sur certains articles du projet

a. Remarque terminologique

10. Aux articles 62 et 63, les notions de "collecte" et de "traitement" sont toujours mentionnées distinctement. Dans la définition du "traitement" (voir l'article 1, § 2 de la LVP), la collecte est considérée comme une forme de traitement et il est donc peu judicieux de reprendre systématiquement le terme "collecte" dans le projet.

b. Articles 40 et 41

11. Les articles 40 et 41 traitent entre autres de la manière dont le bénéficiaire d'allocations familiales doit introduire sa demande et précisent les renseignements qu'il doit fournir à cet égard. La Commission recommande de profiter de ces contacts avec les personnes concernées pour s'acquitter également de l'obligation d'information prévue à l'article 9 de la LVP. On peut par exemple en tenir compte lors de l'élaboration du "modèle de demande d'allocations familiales" qui sera défini par arrêté d'exécution⁸.

12. La Commission constate par ailleurs qu'on indique à l'article 41 que le Gouvernement fournira aux personnes concernées des informations au sujet de leurs droits et devoirs "*à condition que le demandeur en fasse la demande*". Elle souligne que ce segment est contraire à la LVP, à moins que le but ne soit de prévoir ici une mesure d'exception⁹. L'article 9 de la LVP pose en effet comme règle générale que le responsable du traitement doit fournir d'initiative des informations au sujet par exemple du droit d'accès.

c. Article 62

13. Le Gouvernement de la Communauté germanophone est désigné dans le projet comme "responsable du traitement". Par cette désignation, on se conforme à l'article 1, § 4 de la LVP.

14. La Commission se demande toutefois si le Gouvernement déterminera en pratique les finalités et les moyens des traitements de données (voir la définition du "responsable du traitement" à

⁸ Article 40, troisième alinéa, 2° du projet.

⁹ Dans le cas présent, les traitements de données envisagés seront effectués en application de dispositions définies dans un décret. En vertu de l'article 9, § 2, 2° alinéa, b) de la LVP, une exception à l'obligation d'information est possible dans une telle situation. Toutefois, cet article de la LVP ne s'applique qu'aux cas où les données à caractère personnel n'ont pas été obtenues auprès de la personne concernée. Dans les cas où les données à caractère personnel relatives à la personne concernée sont obtenues auprès de cette personne, cette exception ne peut pas être invoquée et l'obligation d'information reste intégralement d'application.

l'article 1, § 4 de la LVP). Il s'agira peut-être quand même plutôt de la mission de la ou des administration(s) compétente(s)¹⁰ ? Elle invite dès lors le demandeur à refaire cet exercice et à désigner un responsable du traitement qui correspond le plus à la réalité. Il est peut-être judicieux, le cas échéant, dans ce contexte de ne pas se contenter de désigner un responsable du traitement général, mais aussi de définir certaines responsabilités dans la réglementation au niveau des acteurs plus opérationnels¹¹.

d. Article 63

15. En ce qui concerne le traitement de données à caractère personnel relatives à la santé, l'article 63 du projet renvoie au secret médical et à la loi *relative aux droits du patient*. La Commission en prend acte et attire également l'attention sur le fait que dans la LVP, cette catégorie de données à caractère personnel est également soumise à un niveau de protection plus élevé. En principe, un traitement de données de ce type est même interdit (article 7, § 1 de la LVP), sauf dans les cas énumérés à l'article 7, § 2 de la LVP. L'une de ces exceptions concerne par exemple la situation où le traitement est rendu obligatoire en vertu d'une loi pour des motifs d'intérêt public importants. Une autre exception concerne le consentement écrit des personnes concernées. La Commission recommande de faire un choix dans le projet (ou dans son Exposé des motifs) en ce qui concerne le fondement qui sera retenu pour justifier le traitement de données médicales dans le cadre de l'octroi d'allocations familiales et elle suggère d'opter ici pour la base prévue à l'article 7, § 2, c) de la LVP.

16. Par souci d'exhaustivité, la Commission se réfère par ailleurs aux autres conditions relatives au traitement de données médicales qui sont prévues dans la LVP ainsi que dans l'arrêté d'exécution de la LVP¹² :

- les données doivent être collectées auprès de la personne concernée elle-même ;
- le responsable du traitement doit tenir à jour une liste des catégories de personnes qui peuvent consulter les données. Ces personnes doivent être tenues au respect d'une obligation de confidentialité ;
- les informations communiquées aux personnes concernées ou la déclaration à la Commission doivent mentionner des éléments supplémentaires, dont la base légale qui permet le traitement de données relatives à la santé dans de tels cas ;

¹⁰ Si plusieurs responsables du traitement sont désignés, il faudra également tenir compte à l'avenir de l'article 26 du RGPD, qui impose l'obligation de prévoir un accord contractuel entre les responsables conjoints du traitement qui fixe leurs obligations respectives.

¹¹ Voir par exemple les points 51 et 52 de l'avis n° 57/2015 du 16 décembre 2015 et les points 8 à 14 inclus de l'avis n° 10/2017 du 22 février 2017.

¹² Article 7, §§ 4 et 5 de la LVP ; articles 25-27 de l'arrêté royal du 13 février 2001 *portant exécution 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* ; article 42 de la loi du 13 décembre 2006 *portant dispositions diverses en matière de santé*.

- le traitement doit en principe être réalisé sous la responsabilité d'un "professionnel des soins de santé" ;
- pour certaines communications de données relatives à la santé, une autorisation préalable de la section Santé du Comité sectoriel de la Sécurité Sociale et de la Santé est requise.

e. Article 64

17. L'article 64 du projet comporte une énumération des catégories de données qui peuvent être traitées par "*le Gouvernement et les inspecteurs (...)*". La Commission fait tout d'abord remarquer que la référence aux inspecteurs dans cet article sème la confusion, cette mention donnant l'impression que les inspecteurs sont des responsables du traitement distincts, ce qui n'est pas cohérent avec le texte actuel de l'article 62 du projet (cf. les points 13-14 ci-dessus).

18. La Commission constate ensuite que les catégories de données énumérées aux points 7° et 8° de l'article 64 – à savoir des données sensibles et des données judiciaires au sens des articles 6 et 8 de la LVP – ne sont pas assez claires dans ce contexte, ni en ce qui concerne leur contenu exact, ni en ce qui concerne la nécessité de les traiter. Sans vouloir a priori remettre ici en cause la nécessité de traiter ces données, elle recommande d'indiquer dans le projet (ou dans son Exposé des motifs) quelles données sensibles et quelles données judiciaires sont précisément visées.

f. Article 65

19. L'article 65 mentionne le principe selon lequel des données de préférence anonymes seront traitées dans le cadre de l'octroi des allocations familiales. La Commission se demande dans quelles situations on pourrait travailler avec des "données anonymes" dans ce contexte, sauf à des fins de recherche stratégique. Dans l'hypothèse où l'on ne viserait que ces finalités de recherche, elle recommande de l'explicitier également à l'article 65 du projet.

20. La Commission recommande en outre de se référer aussi dans cet article à la notion de "données codées"¹³ et de prévoir un système de cascade similaire à celui qui est prescrit aux articles 3 à 5 inclus de l'arrêté d'exécution de la LVP¹⁴.

¹³ Pour les définitions de données "anonymes", "codées" et "non codées" : voir l'article 1 de l'arrêté royal du 13 février 2001 portant exécution 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 (ci-après "l'arrêté d'exécution de la LVP").

¹⁴ Dans l'arrêté d'exécution de la LVP, ce système de cascade ne s'applique qu'au contexte des recherches (mais l'idée sous-jacente peut également être appliquée dans d'autres contextes, étant donné que cette cascade constitue une concrétisation du principe de proportionnalité (article 4, § 1, 3° de la LVP)). En résumé, il se présente comme suit :

- a. en principe, une étude scientifique doit se faire sur la base de données anonymes ;
- b. si le chercheur n'a certes pas besoin de l'identification des personnes concernées mais ne peut pas supporter la perte de données due à l'anonymisation ou doit quand même pouvoir revenir en arrière via la source en vue d'obtenir des données complémentaires, des données codées suffisent ;

g. Article 66

21. L'article 66 du projet renvoie au principe selon lequel les données à caractère personnel ne peuvent pas être conservées plus longtemps que nécessaire (voir également l'article 4, § 1, 5° de la LVP). La Commission recommande de faire la distinction suivante (dans cet article ou dans un arrêté d'exécution) en ce qui concerne le délai de conservation :

- a. le traitement d'un dossier pendant requiert une conservation de données de manière telle que celles-ci soient disponibles et accessibles normalement pour les fonctionnaires chargés de la gestion du dossier ;
- b. dès qu'un dossier est traité et qu'il peut donc être archivé, le mode de conservation choisi ne doit conférer aux données qu'une disponibilité et un accès limités. Un tel mode de conservation doit permettre de répondre à d'autres finalités éventuelles de cette conservation, comme le respect de dispositions légales en matière de prescription (voir les articles 75 et 76 du projet) ou l'exécution d'un contrôle administratif. Lorsque la conservation n'est plus utile, les données ne doivent plus être conservées.

PAR CES MOTIFS,

la Commission émet un avis favorable quant à l'avant-projet de décret de la Communauté germanophone relatif aux allocations familiales, moyennant la prise en compte des remarques susmentionnées.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere

-
- c. si un transfert de données à caractère personnel avec une identification directe est nécessaire, les personnes concernées doivent non seulement être informées du transfert envisagé mais également donner leur consentement explicite.