



Avis n° 44/2013 du 2 octobre 2013

Objet: Demande d'avis sur l'avant-projet de Décret modifiant certaines dispositions du Code wallon de l'action sociale et de la santé relatives aux accords sociaux du non-marchand (CO-A-2013-038)

La Commission de la protection de la vie privée ;

Vu la loi du 8 décembre 1992 *relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après LVP), en particulier l'article 29 ;

Vu la demande d'avis de Ministre de la Santé, de l'Action sociale et de l'Egalité des chances, Eliane Tillieux reçue le 18/07/2013;

Vu les informations complémentaires reçues en date du 13/08/2013;

Vu le rapport de Madame Séverine Waterbley ;

Émet, le 2 octobre 2013, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE

1. Le présent avant-projet de Décret soumis à l'avis de la Commission vise à organiser une collecte annuelle obligatoire de données à caractère personnel auprès des employeurs du secteur « non-marchand » de la compétence de la Région wallonne (opérateurs de la politique de l'action sociale et de la santé¹) afin d'alimenter une base de données dont la gestion sera assurée par la Direction générale opérationnelle des Pouvoirs locaux, de l'action sociale et de la santé (DGO 5) du Service public de Wallonie.
2. Ainsi, le gouvernement wallon se dote d'un instrument d'évaluation de sa politique en la matière afin d'assurer la préparation, la conclusion et le suivi des accords du non-marchand qui nécessitent de budgétiser de façon précise les moyens nécessaires à dégager. Cet instrument sera également mis à la disposition des partenaires sociaux. Il permettra également à la DGO 5 de calculer les subventions à octroyer aux opérateurs agréés.
3. La mise sur pied de cet instrument fait suite aux problèmes budgétaires survenus à la suite des accords du non-marchand 2007-2009, ces derniers ayant dû faire l'objet d'un refinancement en 2011.
4. Afin de pouvoir évaluer les revendications intervenant dans le cadre des accords sociaux du non-marchand ainsi que pour budgétiser les mesures décidées, il convient de disposer d'informations précises sur l'ensemble des travailleurs des secteurs concernés. A ce jour, l'administration ne dispose que d'informations concernant les travailleurs subventionnés. Or les mesures prises dans le cadre des accords du non-marchand s'appliquent à l'ensemble des travailleurs affectés aux missions réalisées dans le cadre des agréments, qu'ils soient subsidiés ou non.

II. EXAMEN

5. Les finalités poursuivies par la mise en place de la base de données sont énoncées à l'article 43/2, §2 en projet. Elles consistent à permettre :
« 1^o l'évaluation financière des revendications des partenaires sociaux ;

¹ Actuellement, il s'agit des services de santé mentale, des centres de planning et de consultation familiale et conjugale, des centres de service social, des centres de coordination de soins et de l'aide à domicile, des centres de télé-accueil, des services d'aides aux justiciables, des espaces rencontres, des associations de santé intégrée, des associations spécialisées en assuétudes, des services d'insertion sociale, des services agréés d'aide aux familles et aux aînés, des maisons d'accueil et maison de vie communautaire, des centres régionaux d'intégration visés par le décret du 4/07/1996 relatif à l'intégration des personnes étrangères ou d'origine étrangère.

2°les négociations en vue de la signature des accords-cadres et des protocoles et des protocoles de négociations visés respectivement à l'article 43/12, 1° et §2, 1° ;

3°l'établissement du budget relatif aux mesures qui y figurent, en ce compris la répartition des enveloppes entre les secteurs d'agrément et, à l'intérieur de chaque secteur, entre les services agréés ;

4°l'élaboration de politiques nouvelles dans les secteurs concernés ;

5°l'évaluation annuelle de ces mesures avec les partenaires sociaux ».

Il est précisé à l'article 43/3 en projet que le traitement de données permettra *au minimum de déterminer :*

- Le nombre d'équivalents temps plein pour l'ensemble des secteurs concernés par les mesures visées à l'article 43/12, le nombre d'équivalents temps plein par secteur d'agrément et le nombre d'équivalents temps plein par service agréé ;*
- Le nombre de travailleurs pour l'ensemble des secteurs concernés par les mesures visées à l'article 43/7, le nombre de travailleurs par secteur d'agrément et le nombre de travailleurs par service agréé ;*
- Le nombre d'équivalents temps plein et le nombre de travailleurs par fonction et par origine de financement ;*
- La répartition, par secteur, entre ouvriers et employés ;*
- La répartition, par secteur, entre hommes et femmes ;*
- Le nombre de travailleurs à temps plein et à temps partiel, par secteur, fonction et origine de financement ;*
- L'âge et l'ancienneté des travailleurs ;*
- La masse salariale par secteur ;*
- La place réservée à la formation dans les secteurs et à l'intérieur de chaque service ».*

6. Ces finalités sont des finalités de gestion étant donné que les données permettront d'établir les budgets alloués au secteur du non-marchand et une fois les enveloppes budgétaires adoptées, les données serviront à établir annuellement la subvention de chaque service concerné (les subventions dépendant des caractéristiques des travailleurs).
7. La Commission constate le caractère déterminé, explicite et légitime des finalités ainsi décrites. En vue d'assurer sa mission de service public, le Gouvernement wallon doit en effet se doter d'outils fiables afin d'évaluer sa politique et d'anticiper son impact budgétaire. L'administration doit également pouvoir disposer des informations nécessaires pour le calcul et l'attribution des subventions (art. 5, e. LVP).

8. Les données à caractère personnel qui seront collectées sont énumérées à l'article 43/4 en projet. Outre des données relatives aux services agréés des secteurs concernés, des données à caractère personnel relatives aux travailleurs de ces services seront collectées. Il s'agit de données d'identification les concernant ainsi que des données liées à leur fonction (régime de travail hebdomadaire, fonction(s), agrément(s), échelle barémique, ancienneté reconnue, statut ouvrier ou employé, origine(s) du financement, heures inconfortables prestées et valorisées par un sursalaire, formation(s) suivie(s)).
9. Des données directement identifiantes seront reprises dans la base de données (n° de RN, nom, prénoms, date de naissance) pour permettre à l'administration d'en vérifier la qualité et le cas échéant consulter si nécessaire des informations relatives à ces mêmes personnes auprès de sources authentiques (banque-carrefour sécurité sociale, ...).
10. Le numéro d'identification du Registre national faisant également partie des données reprises au sein de la base de données, la DGO 5 devra, préalablement à toute collecte, introduire une demande d'autorisation auprès du Comité sectoriel du Registre national. Il ressort en effet des recherches du secrétariat que cette DGO 5 n'est pas autorisée à utiliser ce numéro.
11. Pour le surplus, les données apparaissent nécessaires et pertinentes au vu des finalités poursuivies. Leur caractère nécessaire est par ailleurs suffisamment justifié dans le commentaire de l'article 8 repris dans l'exposé des motifs du projet de Décret.
12. L'avant-projet de Décret désigne la DGO des pouvoirs locaux, de l'action sociale et de la santé comme responsable de traitement de la future base de données (art. 43/2 § 3 en projet). Ce faisant, il est satisfait à l'obligation légale reprise à l'article 1^{er}, §4, alinéa 2 de la Loi vie privée. La DGO 5 étant chargée de subsidier et de contrôler les institutions publiques et privées en matière d'action sociale et de santé, ce choix apparaît par ailleurs pertinent.
13. Ceci étant, au sein de l'administration, les modalités d'accès aux données devront être adaptées aux finalités poursuivies au cas par cas. En effet, il ressort des informations complémentaires obtenues du fonctionnaire délégué que, en dehors des consultations de sources authentiques qui pourront être réalisées pour alimenter la base de données à l'aide des données d'identification des travailleurs concernés et des contrôles des subventions par les inspecteurs qui nécessitent d'avoir accès aux données individuelles des travailleurs concernés, les agents de la DGO5 n'ont pas d'intérêt fonctionnel à

disposer d'un accès aux données brutes de la base de données. Un accès aux données codées² leur suffit pour déterminer le montant des subventions à octroyer ainsi que pour répondre aux demandes d'informations statistiques dans le cadre des négociations des accords du non-marchand. Les agents de la DGO5 ne traitent en effet pas de dossiers nécessitant de prendre des décisions individuelles à l'égard des travailleurs. Par conséquent, la Commission recommande que soit insérée dans le projet de décret une disposition précisant que seuls les agents habilités à assurer la mise à jour et la gestion de la base de données ainsi que les inspecteurs en charge du contrôle des subventions, nommément désignés par le(la) Directeur(rice) général(e) de la DGO ou dûment habilités, auront accès à l'entièreté des données brutes et nominatives concernant les travailleurs des services agréés.

14. L'article 43/5 en projet détermine les personnes auprès desquelles la collecte obligatoire annuelle de données aura lieu et établit que les services qui ne répondraient pas à leur obligation d'information seront privés des subventions au cours de l'exercice suivant directement l'année de la collecte de données. Afin d'assurer un niveau adéquat de prévisibilité de cette collecte obligatoire de données, il convient de préciser les types de services qui seront soumis à cette obligation de communications de données à caractère personnel.
15. Selon les informations obtenues auprès du fonctionnaire délégué, si des données sont disponibles auprès de sources authentiques existantes, elles seront privilégiées par rapport à la collecte directe de données. La Commission adhère à ce principe dans la mesure où cela constitue un gage de qualité des données. Par conséquent, il convient d'adapter l'article 43/5 en projet en prévoyant qu'elle vaut sous réserve de l'application de l'article 6 de l'accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté française du 23 mai 2013 en vertu duquel les autorités publiques autorisées à consulter des données authentiques via la banque-carrefour d'échange de données ne peuvent plus réclamer directement des données à d'autres autorités publiques ou utilisateurs.
16. A ce sujet, la Commission rappelle que les collectes de données auprès des sources authentiques de données ne peuvent intervenir qu'après autorisation des instances compétentes (Comités sectoriels institués auprès de la Commission vie privée, Commission Wallonie-Bruxelles de contrôle des échanges de données).

² Le codage des données sera assuré par la banque-carrefour d'échange de données instituée par l'accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté française du 23 mai 2013. Les données codées sont nécessaires étant donné que pour le calcul des subventions la DGO 5 doit être à même d'individualiser chaque travailleur sans toutefois connaître son identité exacte. Les subventions sont en effet calculées sur base des paramètres individuels de chaque travailleur (leur fonction, échelle barémique, ancienneté).

17. L'article 43/6 détermine les organismes qui pourront disposer d'un accès aux données. Il est prévu que le Gouvernement disposera d'un accès à l'ensemble des données codées et que les organisations syndicales et patronales représentatives disposeront d'un accès aux données agrégées et anonymisées.
18. En ce qui concerne l'accès du gouvernement, il ressort des informations reçues par le fonctionnaire délégué que ces communications de données se feront via la banque-carrefour d'échange de données et que la plupart des demandes émanant du Gouvernement lors de négociations peuvent être satisfaites par le biais de communication de données anonymes agrégées. Dans certains cas (besoin de suivre le parcours de personnes physiques présentant des caractéristiques spécifiques sur plusieurs années – analyse de turn over...), des données codées sont toutefois nécessaires. La Commission en prend acte mais considère que si des études longitudinales doivent être réalisées pour répondre aux demandes émanant du Gouvernement, celles-ci doivent être faites au niveau de la DGO 5 et le résultat doit être communiqué au Gouvernement sous forme de données anonymisées et agrégées. Par conséquent, il convient d'adapter l'article 43/6 1^{er} tiret en prévoyant la formulation suivante : Le Gouvernement qui en a besoin pour la réalisation d'une ou des finalités énumérées à l'article 43/2, §2, se verra communiquer, via la banque-carrefour d'échange de données, les données qui lui sont nécessaires sous forme anonymisée et agrégée.
19. De plus, par analogie avec l'article 23 de l'Arrêté Royal d'exécution de la loi vie privée du 13 février 2001, la Commission souhaite que si une publication des résultats des études est envisagée, il soit prévu dans l'avant-projet de Décret que ces résultats ne peuvent être rendus publics sous une forme permettant l'identification des personnes concernées.
20. Par ailleurs, il convient d'insérer une disposition prévoyant que des mesures techniques et/ou organisationnelles adéquates seront adoptées par l'organisme en charge de l'agrégation des données³ afin d'empêcher la conversion des données agrégées en données à caractère personnel.
21. Conformément aux informations complémentaires reçues, la disposition temporaire reprise à l'article 18 de l'avant-projet de Décret prévoyant que dans l'attente de

³ La banque-carrefour d'échange de données selon les informations du fonctionnaire délégué.

l'instauration de la banque-carrefour d'échange de données, l'anonymisation et le codage des données seront réalisés par la DGO 5 sera supprimée étant donné que le Décret approuvant l'accord de coopération précité du 23 mai 2013 entrera en vigueur le 1^{er} janvier prochain. La Commission en prend acte. Une disposition prévoyant la réalisation de l'anonymisation et de l'agrégation des données par la banque-carrefour d'échange de données peut par conséquent être insérée dans le projet de Décret en lieu et place.

22. Aucune durée de conservation des données n'est actuellement prévue dans le projet de Décret. Conformément à l'article 4, §1^{er}, 5^o de la LVP, les données collectées ne peuvent pas être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée excédant celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont obtenues ou traitées ultérieurement. Selon le fonctionnaire délégué, un délai de 10 ans apparaît pertinent étant donné qu'il faut pouvoir suivre dans le temps l'évolution des travailleurs du secteur pour être à même d'étudier leur turnover ainsi que la mobilité entre les sous-secteurs du secteur non-marchand. Un tel délai apparaît correctement motivé. Par conséquent, la Commission recommande qu'une disposition précisant cette durée de conservation soit insérée dans l'avant-projet de Décret.
23. Enfin, d'un point de vue général, la Commission rappelle que le principe de sécurisation des traitements de données à caractère personnel, prévu à l'article 16 de la loi vie privée, impose au responsable de traitement de prendre des mesures techniques et organisationnelles adéquates pour protéger les données à caractère personnel qu'il traite et se prémunir contre les détournements de finalité. La Commission renvoie à cet égard aux «mesures de référence en matière de sécurité applicables à tout traitement de données à caractère personnel» qu'elle a adoptées et qui sont publiées sur son site web⁴ ainsi qu'à sa recommandation d'initiative 01/2013 du 21 janvier 2013 relative aux mesures de sécurité à respecter afin de prévenir les fuites de données. S'il devait être fait appel à un sous-traitant pour l'implémentation de la base de données ou sa conservation, les dispositions relatives à la conclusion d'un contrat de sous-traitance en bonne et due forme devraient également être respectées. Il conviendrait dans ce cadre de fixer la responsabilité du sous-traitant et de convenir explicitement que le sous-traitant et les personnes agissant sous son autorité ne peuvent agir, dans le cadre de la mission spécifique de sous-traitance, que sur instruction du responsable du traitement.

⁴ <http://www.privacycommission.be/fr/static/pdf/mesures-de-reference-vs-01.pdf>

PAR CES MOTIFS,

la Commission

- émet un avis favorable moyennant la prise en considération des remarques suivantes :
 - i. réalisation des démarches nécessaires pour que la DGO 5 soit autorisée à utiliser le numéro d'identification du RN avant toute collecte (considérant 10) ;
 - ii. précision des types de services soumis à l'obligation de communication de données à caractère personnel (considérant 14) ;
 - iii. précision dans le projet de décret que seuls les membres du personnels de la DGO5 qui disposent d'un intérêt fonctionnel à avoir accès aux données brutes concernant les travailleurs auront accès à l'entièreté des données de la base de données (considérant 13) ;
 - iv. adaptation de l'article 43/5 en projet en prévoyant une exception à son application en cas d'autorisation de collecte des données auprès de sources authentiques (considérant 15);
 - v. adaptation de l'article 43/6 1^{er} tiret de manière telle que les communications de données au Gouvernement se feront uniquement sous forme agrégée ou anonymisée (considérant 18) ;
 - vi. interdiction de publication des résultats des études sous une forme permettant l'identification des personnes concernées (considérant 19) ;
 - vii. insertion d'une disposition prévoyant l'adoption de mesures spécifiques pour empêcher la conversion de données agrégées en données à caractère personnel (considérant 20) ;
 - viii. insertion d'un délai de conservation des données (considérant 22).

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) Patrick Van Wouwe

(sé) Willem Debeuckelaere