



Avis n° 70/2018 du 5 septembre 2018

Objet : Projet d'arrêté du Gouvernement flamand portant l'allocation pour accueil d'enfants et l'allocation de jeune enfant (CO-A-2018-060)

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 ;

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 demande d'avis de Monsieur Jo Vandeurzen, Ministre flamand du Bien-être, de la Santé publique et de la Famille, reçue le 3 juillet 2018 ;

Vu le rapport de Monsieur Frank Robben ;

Émet, le 5 septembre 2018, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le Ministre flamand du Bien-être, de la Santé publique et de la Famille, ci-après le demandeur, sollicite l'avis de l'Autorité sur un avant-projet d'arrêté du Gouvernement flamand portant l'allocation pour accueil d'enfants et l'allocation de jeune enfant (ci-après le projet d'arrêté).

Contexte

2. Le projet d'arrêté exécute le décret du 27 avril 2018 *réglant les allocations dans le cadre de la politique familiale* (ci-après le décret allocations familiales)¹. Les articles 51 et 53 du décret allocations familiales créent respectivement l'allocation pour accueil d'enfants et l'allocation de jeune enfant. Grâce à l'allocation pour accueil d'enfants, l'enfant qui fréquente l'accueil préscolaire reçoit une allocation de 3,17 euros par jour d'accueil. L'allocation de jeune enfant est une allocation annuelle à laquelle peuvent prétendre les enfants âgés de 3 et 4 ans inscrits dans une école agréée par la Communauté flamande.
3. Le projet d'arrêté développe les dispositions du décret allocations familiales et prévoit non seulement un règlement pour le calcul et le moment du paiement de l'allocation pour accueil d'enfants et de l'allocation de jeune enfant mais détermine également les modalités pour la collecte de données et le transfert de données dans le cadre de l'octroi de ces allocations. En vertu de l'article 7, § 8 du décret allocations familiales, le Gouvernement flamand arrête les modalités relatives au traitement de données à caractère personnel après avis de l'Autorité. Conformément à cet article et sur avis du Conseil d'État², le demandeur soumet le présent projet d'arrêté à l'avis de l'Autorité.
4. Dans son avis n° 41/2017 du 26 juillet 2017³, la Commission de la protection de la vie privée (ci-après "la Commission") s'est prononcée sur un avant-projet de décret qui est devenu le décret allocations familiales que le projet d'arrêté exécute. Dans cet avis, la Commission attirait notamment l'attention sur la nécessité de définir dans les arrêtés d'exécution ultérieurs les données à caractère personnel pertinentes qui sont nécessaires pour le paiement par allocation. L'Autorité constate que les autres remarques de la Commission ont été prises en compte en grande partie dans le décret allocations familiales final⁴.

¹ Décret du 27 avril 2018 *réglant les allocations dans le cadre de la politique familiale*, M.B. du 31 juillet 2018.

² Conseil d'État, avis 63/477/1 du 7 juin 2018.

³ Avis n° 41/2017 de la Commission du 26 juillet 2017, à consulter via le lien suivant : https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_41_2017.pdf.

⁴ *Doc. Parl.*, Parlement flamand 2017-2018, n° 1450/7, à consulter via le lien suivant : <https://www.vlaamsparlement.be/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1223327>.

5. Le présent avis tient compte de la mesure dans laquelle le demandeur a donné suite aux remarques que la Commission a formulées dans son avis n° 41/2017.

II. EXAMEN DE LA DEMANDE D'AVIS

6. Conformément à l'article 23, § 1^{er}, 1° de la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, l'Autorité limite son analyse aux dispositions légales relatives au traitement de données à caractère personnel.

1. Finalité et fondement juridique

7. Conformément à l'article 5.1.b) du RGPD, le traitement de données à caractère personnel n'est autorisé que pour des finalités déterminées, explicites et légitimes. Tout traitement de données à caractère personnel doit reposer sur un fondement juridique au sens de l'article 6 du RGPD.
8. Le projet d'arrêté régit l'échange des données à caractère personnel qui sont nécessaires pour payer l'allocation pour accueil d'enfants et l'allocation de jeune enfant, et ce dans des délais déterminés. Pour l'allocation pour accueil d'enfants, en vertu de l'article 52, deuxième alinéa du décret allocations familiales et de l'article 4 du projet d'arrêté, l'organisateur de l'accueil d'enfants transmet certaines données à caractère personnel à "Kind en Gezin", après quoi cette dernière calcule le nombre de jours d'accueil de manière à ce que l'acteur de paiement puisse verser le montant correct. Pour l'allocation de jeune enfant, en vertu de l'article 56, § 1^{er} du décret allocations familiales et de l'article 10 du projet d'arrêté, le Ministère flamand de l'Enseignement et de la Formation communique les données à caractère personnel nécessaires à "Kind en Gezin", après quoi cette dernière détermine le droit de donner l'ordre à l'acteur de paiement.
9. En vertu de l'article 22 de la Constitution, les finalités poursuivies sont des éléments essentiels que la loi formelle ou le décret proprement dit doivent déterminer⁵. Le décret allocations familiales délimite dès lors les finalités. Le projet d'arrêté reste dans le cadre et les finalités que le décret allocations familiales définit. Dans son avis n° 41/2017, la Commission constatait implicitement que les finalités du décret allocations familiales étaient déterminées, explicites et légitimes⁶. L'Autorité confirme cette conclusion dans le contexte du présent projet d'arrêté.

⁵ Avis n° 34/2018 de la Commission du 11 avril 2018, point 31, à consulter via le lien suivant : https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_34_2018.pdf.

⁶ Avis n° 41/2017 de la Commission du 26 juillet 2017, point 7, à consulter via le lien suivant : https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_41_2017.pdf.

2. Proportionnalité

10. L'article 5.1.c) du RGPD dispose que les données à caractère personnel doivent être limitées à ce qui est nécessaire au regard des finalités pour lesquelles elles sont traitées ("minimisation des données").
11. Pour l'allocation pour accueil d'enfants, l'article 4 du projet d'arrêté précise que l'organisateur de l'accueil d'enfants transmet les données suivantes à "Kind en Gezin" :
 - le prénom, le nom et le numéro de Registre national de l'enfant ;
 - le nombre d'heures au cours desquelles l'enfant est accueilli par mois ;
 - la mention de la fin de l'accueil d'enfants ; et
 - le nom et le numéro de dossier de l'emplacement d'accueil.
12. Pour l'allocation de jeune enfant, l'article 10 du projet d'arrêté précise que le Ministère flamand de l'Enseignement et de la Formation transmet à "Kind en Gezin" les données mentionnées à l'article 56 du décret allocations familiales. Il s'agit des informations suivantes :
 - quels sont les élèves inscrits dans un établissement d'enseignement agréé ;
 - la date d'inscription ;
 - quels sont les élèves inscrits le dernier jour de classe de juin ; et
 - si la preuve de présence suffisante dans l'année scolaire est fournie.
13. L'article 9 du projet d'arrêté stipule qu'un élève qui ne peut pas être inscrit à temps ou ne peut pas être suffisamment présent pour cause de maladie a également droit à l'allocation de jeune enfant à condition qu'une preuve de la maladie soit présentée par le médecin⁷.
14. L'Autorité constate que ces données sont strictement nécessaires pour permettre à "Kind en Gezin" d'effectuer ses missions dans le cadre de l'allocation pour accueil d'enfants et de l'allocation de jeune enfant.
15. Les articles 6 et 11 du projet d'arrêté établissent que "Kind en Gezin" transmettra les données qu'elle reçoit de l'organisateur de l'accueil d'enfants ou du Ministère flamand de l'Enseignement et de la Formation (selon qu'il s'agisse de l'allocation pour accueil d'enfants ou

⁷ Conformément à l'avis de la Commission sur le décret allocations familiales, le demandeur a motivé dans l'Exposé des motifs du décret le choix du fondement juridique pour le traitement de données relatives à la santé. Ce fondement juridique est l'article 9.2.b) du RGPD – le traitement de données relatives à la santé est nécessaire pour l'octroi d'allocations liées aux besoins de soutien des enfants concernés. Voir *Doc. Parl.* du Parlement flamand 2017-2018, n° 1450/1, page 52, à consulter via le lien suivant : <https://www.vlaamsparlament.be/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1223327>.

de l'allocation de jeune enfant) aux acteurs de paiement⁸. L'Autorité se demande toutefois s'il est bien nécessaire de transmettre toutes les données à caractère personnel énumérées aux articles 4 et 10 du projet d'arrêté aux acteurs de paiement. Pour l'allocation pour accueil d'enfants, il suffit que "Kind en Gezin" transmette le nombre de jours d'accueil par bénéficiaire. Pour l'allocation de jeune enfant, "Kind en Gezin" établit le droit, il n'est donc pas nécessaire de transmettre toutes les données mentionnées à l'article 56 du décret allocations familiales aux acteurs de paiement. L'Autorité invite le demandeur à mieux définir le flux de données entre "Kind en Gezin" et les acteurs de paiement pour les deux allocations, soit en adaptant le projet d'arrêté proprement dit, soit au moyen d'une délibération du comité de sécurité de l'information créé par l'article 2 de la loi *instituant le comité de sécurité de l'information et modifiant diverses lois concernant la mise en œuvre 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*⁹.

3. Délai de conservation

16. Selon l'article 5.1.e) du RGPD, les données doivent être conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire à la réalisation des finalités pour lesquelles elles sont traitées.
17. L'article 7, § 11 du décret allocations familiales impose un délai maximal de conservation de 5 ans de toutes les données à caractère personnel après la clôture du dossier de famille. L'article 4, dernier alinéa du projet d'arrêté précise que l'organisateur de l'accueil d'enfants conserve les pièces justificatives pendant 5 ans à des fins de contrôle ou de règlement d'un litige. Pour les acteurs de paiement et "Kind en Gezin", le projet d'arrêté ne reprend pas explicitement un délai de conservation. L'Autorité admet toutefois que le délai de conservation de l'article 7, § 11 du décret allocations familiales s'applique au traitement de données à caractère personnel que ces acteurs effectuent. L'Autorité recommande cependant de le reprendre aussi explicitement dans le projet d'arrêté.

⁸ Dans un souci de clarté, le demandeur doit préciser à l'article 6 qu'il s'agit des données à caractère personnel énumérées à l'article 4 du projet d'arrêté. A l'article 11 du projet d'arrêté, il est bel et bien renvoyé explicitement aux données à caractère personnel figurant à l'article 10.

⁹ Cette loi a été adoptée par la Chambre des représentants le 19 juillet 2018, à consulter via le lien suivant : <http://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/flwb&language=fr&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?lang=N&legisl=54&dossierID=3185>.

18. En outre, l'Autorité attire l'attention sur la nécessité d'un délai de conservation différencié, comme indiqué par la Commission dans son avis n° 41/2017 :

- *"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 ;*
- *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. Une telle méthode de conservation répond à d'autres finalités potentielles de la conservation, comme le respect des dispositions légales en matière de prescription ou l'exécution de contrôles administratifs. Lorsque la conservation n'est plus utile, les données ne doivent plus être conservées"*¹⁰.

4. Droits de la personne concernée et garanties de sécurité

19. L'Autorité prend acte de l'intention du demandeur d'adopter un arrêté d'exécution plus large afin d'encadrer le traitement de données à caractère personnel dans le cadre du décret allocations familiales¹¹. L'Autorité espère dès lors que les dispositions qui exécutent l'article 32 du RGPD¹² et qui facilitent le cas échéant l'exercice des droits de la personne concernée seront reprises dans cet arrêté d'exécution.

5. Protocole d'accord

20. L'Autorité attire également l'attention du demandeur sur l'obligation de conclure un protocole d'accord pour l'échange de données à caractère personnel entre le Ministère flamand de l'Enseignement et de la Formation et "Kind en Gezin". L'article 16 du décret du 8 juin 2018 contenant l'ajustement des décrets au RGPD¹³ exige en effet que toute communication électronique de données à caractère personnel par une autorité à une autre autorité soit définie dans un protocole. Étant donné que le Ministère flamand de l'Enseignement et de la Formation et "Kind en Gezin"¹⁴ sont des instances au sens de l'article 4, § 1^{er} du décret du

¹⁰ Dans ce cadre, il faut évidemment tenir compte aussi du décret flamand du 9 juillet 2010 *relatif à l'organisation des archives administratives et de gestion*.

¹¹ Conseil d'État, avis 63/477/1 du 7 juin 2018.

¹² Avis n° 53/2018 de la Commission du 4 juillet 2018, points 24 à 28 inclus, à consulter via le lien suivant : https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_53_2018.pdf.

¹³ Décret du 8 juin 2018 *contenant l'ajustement des décrets au 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)*, M.B. du 26 juin 2018. L'article 191, 3° de ce décret détermine que l'article 16 entre en vigueur à la date de la publication du *Moniteur belge*, en l'occurrence le 26 juin 2018.

¹⁴ Décret du 30 avril 2004 *portant création de l'agence autonomisée interne dotée de la personnalité juridique "Kind en Gezin"*, M.B. du 7 juin 2004.

26 mars 2004 *relatif à la publicité de l'administration*, cette obligation s'applique intégralement¹⁵.

III. CONCLUSION

21. Compte tenu de ce qui précède, l'Autorité estime que le projet d'arrêté offre suffisamment de garanties en ce qui concerne la protection des données à caractère personnel des personnes concernées, à condition que :

- le flux de données entre "Kind en Gezin" et les acteurs de paiement soit défini de manière plus précise - soit dans le projet d'arrêté proprement dit, soit au moyen d'une délibération du comité de sécurité de l'information - de manière à ce que les données à caractère personnel échangées soient limitées au strict nécessaire pour le paiement des allocations (point 15) ;
- le demandeur spécifie les délais de conservation pour "Kind en Gezin" et pour les acteurs de paiement (points 17 et 18) ;
- un protocole d'accord soit conclu entre "Kind en Gezin" et le Ministère flamand de l'Enseignement et de la Formation pour l'échange de données à caractère personnel (point 20).

PAR CES MOTIFS,

l'Autorité émet un avis favorable sur le projet d'arrêté à condition que les conditions mentionnées au point 21 soient respectées.

L'Administrateur f.f.,

Le Président,

(sé) An Machtens

(sé) Willem Debeuckelaere

¹⁵ Pour le champ d'application de cette obligation, voir l'article 2, 10° du décret du 18 juillet 2008 *relatif à l'échange électronique de données administratives*, M.B. du 29 octobre 2008. Pour la notion d' "instance" [NdT : "autorité" au sens de l'article 16 du décret du 8 juin 2018], ce décret renvoie au décret du 26 mars 2004 *relatif à la publicité de l'administration*, M.B. du 1^{er} juillet 2004.